Boletim da Sociedade de Geografia de Lisboa, Série 92, nº 7-12, julho-dezembro/1974, pp. 149-393

A EUROPA EM FORMAÇÃO

ADRIANO MOREIRA
Prof. Catedrático da Universidade Técnica de Lisboa
Presidente da Academia Internacional da Cultura
Portuguesa e da Sociedade de Geografia de Lisboa

INTRODUÇÃO

1. *A plataforma ocidental*

O processo da Europa em formação começa com um ponto final no Euromundo. Para trás fica um longo período em que a sede do poder político mundial estava na Europa. A história começava e acabava sempre numa das suas capitais. Havia outras gentes e povos, nenhum deles estranho ao desejo ocidental de saber, de relacionação, de domínio. Mas raras vezes considerados interlocutores válidos.

Plural pela natureza das coisas, o domínio europeu bebeu em todas as fontes das suas tradições. E seguiu as duas linhas principais de uma herança indivisível. A linha do personalismo e a linha maquiavélica. Prestando homenagem aos valores e prestando também homenagem à força. Procurando a síntese de ambas. Mas obrigado constantemente a optar, numa hesitação que dramatiza a trajectória europeia. E que domina a guerra civil da sua vida interior. A vida de um conjunto de povos que umas vezes se reconhecem todos como ocidentais e que, outras vezes, dilaceram a unidade e baptizam as parcelas. À identidade das épocas de grandeza política sucede-se a diversidade dos Americanos do Norte e do Sul, dos Europeus do Leste e do Ocidente, dos nórdicos e dos mediterrânicos, dos insulares e dos continentais. Uma problemática nascida da fraqueza.

No apogeu do Euromundo, o Ocidente, politicamente, não era um conceito plural. Era a designação de uma zona onde estava a sede do governo do Mundo, governo que era europeu. A deterioração do domínio político é que determina a busca de outras unidades reais de estudo histórico. O declínio, o recuo das fronteiras, o fraccionismo interior, levaram a repensar os bocados e a redefinir o reduto final. O reduto que tinha sido uma plataforma. A Europa em formação é um resto. Aquilo que sobra do Euromundo. Uma trajectória que vai do Tratado de Tordesillas, de 7 de Junho de 1494, à fundação da ONU em 24 de Outubro de 1945 (1). Arrancou assente na unidade da *República Cristã*. Termina com os irmãos separados a fazerem o balanço das divisões. Entre Júlio II, que assina

(1) É a data em que se verificou que os Estados signatários, incluindo os cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, tinham depositado as ratificações da Carta na Secretaria de Estado dos E. U. A. *Annuaire des Nations Unies, 1948*, New York.

em 1505 a Bula *Ea quae pro bono pacis*, e João XXIII que, em 25 de Janeiro de 1959, manifesta a decisão de convocar um *Concílio Ecuménico*, decorre a paixão e morte do Euromundo (2). A chegada de Vasco da Gama à Índia, em 1498, o aportar de Cristóvão Colombo a Cuba, em 1492, a descoberta do Brasil por Cabral em 1500, a viagem de Magalhães de 1519-1522, assinalam a implantação da hegemonia dos povos atlânticos. Como diria Toynbee, começava a *era gâmica*. Quando, na Conferência de Teerão, em Novembro de 1943, Roosevelt e Stalin decidiam a sós sobre o futuro do mundo, a era gâmica viu escrever a primeira linha do seu epitáfio. Escrita por mãos europeias e ocidentais. Inspiradas mais na tradição maquiavélica do que na tradição personalista. Olhando para as parcelas e não para o todo. Dando proeminência aos interesses imediatos sobre os interesses do futuro. Com isto, a Europa iniciou um processo de culpa da sua acção passada. Em mais de uma ocasião mostraria desgosto por ter sido grande politicamente.

Isto, porém, não radicou o personalismo dentro das fronteiras que lhe restam. E, todavia, a expansão do passado nunca foi alheia à inquietação valorativa. Com todo o seu passivo de violência, a Europa foi sempre meditando nos valores eternos. E deu-lhes forma. Construiu um direito internacional. Estabeleceu as regras. Maquiavélica e personalista ao mesmo tempo. Quando Nicolau V, pela Bula *Romanus Pontifex*, de 8 de Janeiro de 1454, intervém na disciplina da expansão marítima dos Portugueses, é para evitar querelas entre príncipes cristãos concorrentes. Lembra que «*pode vir a acontecer, com o andar dos tempos, que algumas pessoas de outros reinos, movidas por inveja, malícia ou ambição, tomem ousio de abordar aquelas paragens... e daqui poderiam seguir-se, com grande ofensa de Deus e perigo das almas, muitos ódios, rancores, dissensões, guerras e escândalos entre os que estas coisas ousassem e os ditos Reis (de Portugal) e Infante (D. Henrique), que de modo nenhum sofreriam que assim os escarnecessem*».

A coordenação das acções portuguesa e espanhola tem em conta a natureza maquiavélica do poder, da luta pela sua aquisição, manutenção e exercício. A continuada guerra civil da cristandade dará para sempre razão aos textos e também documentará a sua ineficácia. Mas o cuidado valorativo e personalista não dirá apenas respeito às eventuais querelas entre príncipes cristãos. Também, e sobretudo, se manifestará a respeito das relações entre os poderes europeus em expansão e as novas terras e gentes encontradas. (3)

(2) Sobre os antecedentes da convocação do *Concílio Vaticano II*, ver *Concílio Vaticano II*, 4 volumes, compilados pelo P. E. Frei Boaventura Kloppenburg, O. F. M., I volume, Petrópolis, 1962.

(3) É famoso, e exemplar, o seguinte trecho: «Llegado el domingo y la hora de predicar, subió en el púlpito el susodicho padre fray Antón Montesino, y tomó por tema y fundamento de su sermón, que ya llevaba escrito y firmado de los demás: *Ego vox clamantis in deserto*. Hecha su introducción y dicho algo de lo que tocaba a la materia del tiempo del Advenimiento, comenzó a encarecer la esterilidad del desierto de las conciencias de los españoles desta isla, y la ceguedad en que vivían; con

Francisco de Victória, fundador do Direito Internacional, será o Tratadista de maior renome desse aspecto da expansão temporal. Nas suas famosas *Prelecciones sobre los indios y el derecho de guerra*, repositório do ensino magistral de Salamanca, em 1538-1539, encontram-se formuladas as regras principais. A guerra só pode ser usada quando justa. Embora a expansão cristã tivesse como objectivo a propagação da Fé, a simples diversidade de fé não é causa de justa guerra. Como não o são nem o desejo de glória, nem a ambição do lucro. Era ilícito procurar a ocasião de fazer a guerra, nem o Papa tinha legitimidade para dispor dos infiéis e seus territórios porque não tinha sobre eles poder temporal. Assentava-se porém em que era lícito aos cristãos, por direito natural, viajar e permanecer em todas as terras, aproveitar o que por natureza é comum a naturais e estrangeiros, e comerciar com os naturais. A defesa destes direitos tornava a guerra justa. Para assegurar a paz, também era lícito construir fortalezas, ocupar cidades, e submeter os habitantes, à falta de outros meios. Reconhecendo o imperativo *pregai o Evangelho*, sustentava-se o direito de os cristãos o fazerem, e, portanto, o direito de recorrer à guerra até obterem a possibilidade da pregação em paz. Como à guerra era lícito recorrer para defender os convertidos das pressões destinadas a obrigá-los a abjurar. O dever cristão de defender os inocentes de uma morte injusta, no exercício da caridade para com o próximo, dava o direito de intervir para acabar com práticas contrárias aos ditames da humanidade. Finalmente, a vontade dos povos e a recompensa pela ajuda dada em guerra justa legitimavam a implantação do poder político (4).

---

cuánto peligro andaban de su condenación, no advirtiendo los pecados gravísimos en que con tanta insensibilidade estaban continuamente zambullidos y en ellos morían. Luego torna sobre su tema, diciendo así: «Para os los dar a cognoscer me he sobido aquí, yo que soy voz de Cristo en el desierto desta isla, y por tanto, conviene que con atención, no cualquiera, sino con todo vuestro corazón y con todos vuestros sentidos, la cigáis, la cual voz os será la más nueva que nunca oísteis, la más áspera y dura y más espantable y peligrosa que jamás no pensasteis oír.» Esta voz encareció por buen rato con palabras muy pugnativas y terribles, que les hacía estremecer las carnes y que les parecía que ya estaban en el divino juicio. La voz, pues, en gran manera, en universal encarecida, declaróles cual era o que contenía en sí aquella voz: «Esta vez, dijo él, que todos estáis en pecado mortal y en él vivís e morís, por la crueldad y tiranía que usáis con estas inocentes gentes. Decid, con qué derecho y con qué justicia tenéis en tan cruel y horrible servidumbre aquestos indios? Con qué autoridad habéis hecho tan detestables guerras e estas gentes que estaban en sus tierras mansas y pacíficas, donde tan infinitas dellas, con muertes y estragos nunca oídos, habéis consumido? Cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin darles de comer ni curarlos en sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les dais incurren y se os mueren, y por mejor decir, los matáis, por sacar y adquirir oro cada día? Y qué cuidado tenéis de quién los doctrine, y conozcan a su Dios y criador, sean baptizados, oigan misa, guarden las fiestas y domingos? Estos, no son hombres? No tienen ánimas racionales? No sois obligados a amallos como a vosotros mismos? Esto no entendeis? Esto no sentis? Como estáis en tanta profundidad de sueño tan letárgico dormidos? Tened por cierto, que en el estado que estáis no os podéis más salvar que los moros o turcos que carecen y no quieren la fe de Jesucristo.» Finalmente de tal manera se explicó la voz que antes había muy encarecido, que los dejó atónitos, a muchos como fuera de sentido, a otros más empedernidos y algunos algo compungidos, pero a ninguno, a lo que yo después entendí, convertido. Fr. Bartolomeu de Las Casas: *Historia de las Indias* (1561).

(4) João de Barros, *Ásia*, *Primeira Década*, liv. 6.º, cap. 1.º, justicando os títulos de D. Manuel I de Portugal. A doutrina de Victoria, segundo a leitura de Artala, *Textos fundamentales para la historia*, Salamanca, 1968, é a seguinte: «1. Los indios bárbaros antes de que los españoles llegasen a ellos eran los verdaderos dueños en lo público y privado. 2. El emperador no es señor de todo el mundo. 3. El em-

Esta visão normativa da expansão europeia nunca encontrou exacta correspondência nos factos. (5) O pecado não consegue ausentar-se do processo político. Mas, de facto, a unidade europeia foi antes de mais a unidade da República Cristã. Nascida como resposta a um desafio à unidade romana. Este foi um desafio que, cercando e diminuindo o território do império, levou uma religião ecuménica a dar unidade a essa região. Coisa que, pela sua natureza ecuménica, não poderia esperar-se como sendo uma consequência natural da doutrina. Foi, sim, uma implicação do processo político. A revisão contemporânea, ao procurar dissociar o catolicismo do Ocidente, é de tal contingência histórica que intenta libertar-se. Dentro de um novo quadro que, todavia, é igualmente político. Ou, dito de outro modo, adaptando-se a uma moldura em que os centros políticos se definem de maneira nova. De modo que foi a contingência histórica do processo político que definiu um condicionalismo que levou à criação da República Cristã. Todos lendo pelo mesmo Livro. Escutando, sobretudo, a mesma leitura. Ao mesmo tempo que

---

perador, aunque fuese dueño del mundo, no por ello podría ocupar las provincias de los bárbaros, establecer nuevos señores, deponer a los antiguos y cobrar tributos. 4. El papa no es señor civil o temporal de todo el orbe, hablando con propiedad de dominio y potestad civil. 5. El sumo pontífice, aunque tuviera potestad secular en el mundo, no podría darla a los príncipes seculares. 6. El papa tiene potestad temporal en orden a las cosas espirituales. 7. El papa no tiene ninguna potestad temporal sobre los bárbaros indios ni sobre otros infieles. 8. A los bárbaros, si no quieren reconocer dominio alguno del papa, no por eso se les puede hacer guerra ni ocupar sus bienes. 9. Si los bárbaros, antes de que oyeron la fe de Cristo, pecaron con pecado de infidelidad, por no creer en Cristo. 10. Qué se requiere para que la ignorancia pueda computarse a uno, y sea pecado o vencible. 11. Si los bárbaros están obligados a creer ante el primero que les anuncia la fe cristiana, de modo que pecan mortalmente no creyendo en el Evangelio de Cristo por su simples anunciación, etc. 12. A los bárbaros, porque simplemente se les anuncia y propone la fe y no quieren recibirla al punto, no pueden por esta razón los españoles hacerles guerra, ni actuar contra ellos por derecho de guerra. 13. Los bárbaros, solicitados y advertidos para que oigan pacíficamente a los que hablan de la religión, si no lo quieren hacer, no se excusan de pecado mortal. 14. Cuándo los bárbaros están obligados a recibir la fe de Cristo bajo pena de pecado mortal. 15. Si a los bárbaros hasta ahora se les ha propuesto y anunciado la fe cristiana de tal modo que estén obligados a creer bajo nuevo pecado, no está bastante claro, según el autor. 16. A los bárbaros, porque se les haya anunciado probable y suficientemente la fe y no hayan querido recibirla, no que ello, sin embargo, se les puede perseguir con guerra y despojarles de sus bienes. 17. Los príncipes cristianos no pueden, ni aun con autoridad del papa reprimir a los bárbaros por los pecados contra la ley natural, ni castigarles por razón de ello.

De los títulos legítimos por los que pudieran venir los bárbaros a la obediencia de los españoles.

El primer título puede denominarse de la sociedad y comunicación natural.

Respecto a esto, sea la primera conclusión: los españoles tienen derecho a andar por aquellas provincias y a permanecer allí, sin daño alguno de los bárbaros, sin que se les pueda prohibir por éstos. Se prueba: 1. Por el derecho de gentes, que o es el derecho natural o se deriva del derecho natural. *Instituta* 1, 2, 1: «*quod naturalis ratio inter omnes gentes* (la *Inst. dice* homines) constituit, *vocatur ius gentium*» «lo que la razón natural establece entre todas las gentes o pueblos (la *Inst, dice* hombres), se llama derecho de gentes». Pues en todas las naciones se tiene por inhumano acoger mal a los huéspedes y extranjeros, sin causa especial alguna. Y, por el contrario, por humanidad y cortesía, portarse bien con los huéspedes, a no ser que los extranjeros hicieren mal al llegar a otras naciones. 2. Al principio del mundo, como todas las cosas eran comunes, era lícito a cada uno dirigirse y recorrer cualquiera región que quisiera. Y no se ve que esto se haya quitado por la división de las cosas. Pues nunca fue intención de las gentes por tal división quitar la comunicación de los hombres... 3. Se puede todo lo que no está prohibido o produce injuria a otros o es en detrimento de otros; es así que, como suponemos, tal peregrinación de los españoles es sin injuria o daño de los bárbaros; luego es lícita... 10. «Por Derecho natural todas las cosas son comunes a todos, y el agua corriente y el mar, y los ríos y puertos; y las

as novas etnias e civilizações, invasoras e em expansão, limitavam os contornos e a extensão dos territórios romanos, e transformavam o Mediterrâneo de um lago em uma fronteira, o centro-ocidente do Império iria definir-se como Europa. O ecumenismo afirma-se pela regionalização. Estabelece e define uma plataforma. Antes de poder realmente ser ecuménico, vai ser local. Estabelece-se o fulcro de uma nova unidade espiritual, cultural e política, de que Carlos Magno será o primeiro símbolo laico (6).

Foi a conjuntura política que levou a plataforma do Ocidente e do Euro-mundo a definir-se como unidade. A parecer uma ilha, no dizer de Christopher Dawson (7), cercada pelos Árabes ao sul, invadida pelos Bárbaros ao norte, esquecida pelos Bizantinos, eles próprios politicamente diminuídos, financeiramente arruinados, moralmente gastos. Por outro lado, o pluralismo interior desta ilhota acentuava-se com a multiplicação das etnias estabelecidas e dos podêres políticos implantados. O princípio da unidade estava apenas nas mãos da Igreja: rica

---

naves, por derecho de gentes, es lícito atracarlas a ellos» (*Inst.* 2. 1, 1-5), y por la misma razón se consideran públicas; luego a nadie puede prohibirse usar de ellas. De lo que se sigue que los bárbaros harían injuria a los españoles si se lo prohibieran en sus regiones. 11. Ellos admitem a todos otros bárbaros de cualquiera parte; luego harían injuria no admitiendo a los españoles. 12. Porque si los españoles no pudieran andar entre ellos, esto sería por derecho natural divino o humano. Por el natural o divino ciertamente se puede. Si, pues, hubiera una ley humana que lo prohibiera sin alguna causa de derecho natural y divino, sería inhumano y no racional, y en consecuencia no tendría fuerza de ley. (...).

Otro (segundo) título puede haber, a saber: la causa de la propagación de la religión cristiana. En cuyo favor, sea la primera conclusión: los cristianos tienen derecho a predicar y anunciar el Evangelio en las provincias de los bárbaros. Esta conclusión es manifesta, por aquello de *Predicad el Evangelio a todas las criaturas, etc.; y también, la palabra del Señor, no está presa* (II *Ad Tim.* 2, 9). En segundo lugar, se muestra por lo dicho. Porque si tienen el derecho de andar y comerciar entre ellos, pueden por tanto enseñar la verdad a los que quieran oírla, sobre todo en lo que atañe a la salvación y la felicidad mucho más que en lo que atañe a cualquiera disciplina humana. Tercero, porque en otro caso, que darían fuera del estado de salvación si no se permitiera a los cristianos ir a anunciarles el Evangelio. Cuarto, porque la corrección fraterna es de derecho natural, como el amor; y como todos ellos están no sólo en pecado sino fuera del estado de salvación, por tanto corresponde a los cristianos corregirles y dirigirles, y aún parece que están obligados a ello. Quinto y último porque son prójimos, como arriba se ha dicho. Es así que *Dios manda a cada uno cuidar a su prójimo (Eccl.* 17, 12); luego corresponde a los cristianos instruir a los ignorantes en las cosas divinas.» Francisco de Victoria: *Relectio prior de Indiis recenter inventis* (1557).

(6) São documentos fundamentais, para avaliar a divergência entre os princípios e os factos, alguns dos sermões do Padre António Vieira. Por exemplo, no *Sermão da Primeira Dominga da Quaresma*, pregado em São Luís do Maranhão, em 1653, diz o seguinte:

«Saiba o mundo, saibam os hereges e os gentios que não se enganou Deus, quando fêz aos portugueses conquistadores e prègadores de seu santo nome. Saiba o mundo que ainda há verdade, que ainda há temor de Deus, que ainda há alma, que ainda há consciência, e que não é o interêsse tão absoluto e tão universal senhor de tudo, como se cuida. Saiba o mundo que ainda há quem por amor de Deus e da sua salvação mete debaixo dos pés interêsses. Quanto mais, senhores, que isto não é perder interêsses, é multiplicá-los, é acrescentá-los, é semeá-los, é dá-los à usura. Dizei-me, cristãos, se tendes fé; os bens deste mundo, quem é que os dá? quem é que os reparte? Dizeis-me, que Deus. Pois pergunto: — Qual será melhor diligência para mover a Deus a que vos dê muitos bens: servi-lo, ou ofendê-lo? Obedecer e guardar a sua lei, ou quebrar tôdas as leis? Ora tenhamos fé e tenhamos uso de razão.» Também, no *Sermão da Epifania*, pregado na Capela Real, em Lisboa, em defesa dos índios do Brasil, diz: «Quem havia de crer, que em uma colónia chamada de portugueses se visse a Igreja sem obediência, as censuras sem temor, o sacerdócio sem respeito e as pessoas e lugares sagrados sem imunidade? Quem havia de crer que houvessem de arrancar violentamente de seus claustros aos religiosos e levá-los presos entre beleguins e espadas nuas pelas ruas públicas e tê-los aferrolhados e com guardas, até os desterrarem? Quem havia de crer que com a mesma violência e afronta lançassem de suas cris-

das tradições de cinco séculos; com a doutrina dos seus doutores e santos, como Santo Ambrósio e Santo Agostinho, apoiados na Escritura; com a força das decisões conciliares; com uma organização administrativa, hierarquizada e centralizada; e, sobretudo, com a fé que move montanhas. Por isso Guizot observou que «é no momento em que o Império Romano se estilhaça e desaparece que a Igreja Católica se une e se forma definitivamente» (6). Ergue a bandeira da unidade em face do pluralismo dos bárbaros invasores (7). Adaptando o ecumenismo às necessidades regionais do território que lhe cabe. Usa uma hierarquia que se mantém quando a administração pública se desmorona. Acima da desagregação, Gregório o Grande (590-604) brilha como o primeiro dos europeus. A Evangelização avança das cidades para os campos. As Colecções Canónicas dão unidade ao direito, já secular, da instituição. A colecção chamada *Hispana* documenta a actividade de uma das mais brilhantes igrejas da época, a Igreja de Espanha, onde se destacam San Isidoro de Sevilha e os Concílios de Toledo.

Ponto de referência da unidade, não deixou a Igreja de reflectir o pluralismo que as muitas presenças bárbaras acentuaram. Por exemplo, a oposição étnica que, na Grã-Bretanha e na Irlanda, se tinha manifestado entre anglo-saxões e bretões, terá reflexos no cristianismo de ambos os grupos. Igualmente o plura-

---

tandades aos prègadores do Evangelho, com escândalo nunca imaginado dos antigos cristãos, sem pejo dos novamente convertidos, e à vista dos gentios atónitos e pasmados? Quem havia de crer que até aos mesmos párocos não perdoassem e que chegassem a os despojar de suas igrejas, com interdito total do culto divino e uso de seus ministérios: as igrejas ermas, os baptistérios fechados, os sacrários sem Sacramento; enfim, o mesmo Cristo privado de seus altares e Deus de seus sacrifícios? Isto é o que lá se viu então; e que será hoje o que se vê e o que se não vê? Não falo dos autores e executores destes sacrilégios, tantas vezes e por tantos títulos excomungados; porque lá lhes ficam Papas que os absolvam. Mas que será dos pobres e miseráveis índios que são a presa e os despojos de toda esta guerra? Que será dos cristãos? Que será dos catecúmenos? Que será dos gentios? Que será dos pais, das mulheres, dos filhos e de todo o sexo e idade? Os vivos e sãos sem doutrina; os enfermos sem sacramentos; os mortos sem sufrágios nem sepultura, e tanto género de almas em extrema necessidade sem nenhum remédio?! Os pastores, parte presos e desterrados, parte metidos pelas brenhas; os rebanhos despedaçados; as ovelhas ou roubadas ou perdidas; os lobos famintos, fartos agora de sangue, sem resistência; a liberdade por mil modos trocada em servidão e cativeiro; e só a cobiça, a tirania, a sensualidade e o Inferno contentes. E que a tudo isto se atrevessem e atrevam homens com nomes de portugueses, e em tempo de rei português?!» In «*Padre António Vieira no Brasil — II — A Vida Social e a Moral da Colonia*», com Selecção e ordenação, prefácio e notas de Hernâni Cidade. Lisboa, Agência-Geral das Colónias, 1940, 4 vols.

(6) Paolo Brezzi, *Realtà e mito dell'Europa*, Roma, 1954; G. de Reynold, *La formation de l'Europe*, Paris, 1944-46; G. Falco, *La polemica sul Medio Evo*, Turim, 1933; G. Falco, *La Santa romana republica. Profilo storico del Medio Evo*. Nápoles, 1942; *Lo spirito europeo* (estudos de Benda, Bernanos, Jaspers, Rougemont, De Salis, etc.). Milão 1950.

(7) Christopher Dawson, *Le moyen âge et les origines de l'Europe*, Bellegarde, 1960.

(8) Guizot, *Histoire de la civilization en France*.

(9) Convém recordar a tese de Pirenne, exposta num livro que ficou célebre, *Mahomet et Charlemagne*, 1937. A tese clássica pretende que a economia do Império, aberta até ao séc. III, se teria deteriorado no séc. IV, para ser destruída no séc. V pela invasão dos Bárbaros, ao mesmo tempo que o poder político era aniquilado. Pirenne sustenta que os Bárbaros não foram a causa da destruição da economia do Império porque não eram adversários da civilização clássica. Não queriam destruir as riquezas, queriam apropriar-se delas. Para isso se cristianizaram e se romanizaram. A economia antiga sobrevive até à invasão dos Árabes. Estes é que, quando chegam a Poitiers, em 732, não é para se romanizarem, mas, sim, para destruírem uma civilização que consideravam inferior. Deste modo, a unidade, sob a égide da Igreja, era ainda uma defesa de certa unidade passada, de uma herança romana.

lismo se reflecte nas duas espécies monacais. Uma, filiada em São Bento, o padroeiro da Europa, divide a vida do monge em três ocupações: oração e canto do ofício divino; trabalho manual; trabalho intelectual. Monte Cassino é o monumento da sua inspiração. A outra corrente é de origem irlandesa e tem São Colombano como patrono. Mais rigorosa, menos humana, exige a prática das virtudes até ao excesso do heroísmo. Da convergência de ambos os monaquismos viria talvez a superação da crise que atingiu a igreja secular no último século merovíngio. Vai ao encontro dos camponeses. Ajuda a fundir os grupos diferentes. Salva a herança cultural da Antiguidade. Enfim, a ordem carolíngia parece a consagração da vocação da unidade. O fenómeno político, indispensável como sempre. A convergência dos valores e da força. A realeza é cristã, assenta num princípio religioso e busca efectivar uma teocracia. A legitimidade acrescentava-se ao poder. O que haveria de chamar-se o agostinianismo político, era a teorização desse facto. Santo Agostinho tinha ensinado, na *Cidade de Deus*, que o poder deveria realizar a justiça divina. Os comentadores concluiriam que a lógica exigia, então, que a Cidade de Deus deveria absorver a cidade terrestre. Uma sociedade apenas. Estado e Igreja. Até ao renascimento do Direito Romano, no séc. XIII, até à redescoberta de Aristóteles e da sua cristianização por São Tomás de Aquino, a teocracia será dominante. Com as inevitáveis querelas sobre o domínio do poder político e do poder religioso [10]. Mas, sem prejuízo desse movimento pendular, a construção da unidade. A vinculação desse espaço à unidade. Um processo de vinculação que se analisa em passos firmes. Com intervenção de homens como o Papa Gelásio I, no fim do séc. V; do Papa Gregório o Grande, no fim do séc. VI; e de Isidoro de Sevilha, no séc. VII. O primeiro, Papa Gelásio, numa carta que ficou famosa, datada entre 492 e 496, e dirigida ao Imperador Anastácio, afirma que o mundo é governado por dois poderes: o sagrado poder dos pontífices — *auctoritas sacra pontificum* — e o poder real — *regalis potestas*. Mas explica que ao primeiro cabe maior responsabilidade visto que terá de responder pelos próprios reis diante do tribunal divino. Por isso só ao Papa pertencia a *auctoritas*, não tendo o rei mais do que uma *potestas*. Mais tarde, Gregório o Grande diz aos reis merovíngios que «ser rei não tem em si nada de extraordinário. O que importa é ser um rei católico.» Por seu lado, Isidoro de Sevilha fala claramente na «função religiosa do rei» [11]. Mestre Alcuíno fará a síntese normativa do monarca: vingador dos crimes, na guerra exterior e no exercício da justiça interior; *rector errantium*, exercendo uma função pedagógica, que o levaria a intervir até em matéria de dogmas. Carlos

(10) Louis Halphen, *Charlemagne et l'Empire Carolingien*, 1949; H. Fichtenau, *L'Empire Carolingien*, Paris, 1958.

(11) A. Ch. de Guttenberg, *L'occident en formation*, Paris, 1933, pág. 160 e segts.; F. R. de Chateaubriand, *Le génie du christianisme*, Paris, 1802; E. Gilson, *L'esprit de la philosophie médiévale*, Paris, 1932, II; Fustel de Coulange, *La cité antique*, Paris, 1948.

Magno será chamado David e Constantino, somando as tradições teocrática do Velho Testamento, e a imperial. Exercendo uma função — *regale ministerium* —, o rei será responsável perante Deus pela salvação do seu povo. Uma função exercida sobre o povo de Deus. Que portanto deve tender para a unidade. Como diria Agobard de Lyon, talvez peninsular de origem, «os homens são um em Cristo», e portanto «já não existem entre eles nem pagão, nem judeu, nem bárbaros, nem citas, nem aquitanos, nem lombardos, nem burguinhões, nem alemães». São Paulo, o romano, era ousadamente utilizado para servir a unidade política. Quando, no Natal de 800, foram conferidos a Carlos Magno o título e a coroa imperiais, ficaram estabelecidos os dois pontos de referência da unidade europeia. Um personalismo cristão; um poder imperial. Duas tradições: uma ética, outra maquiavélica. As convergências e divergências de ambas encherão a História da Europa. A primeira será sempre o critério ético geral. A segunda inspirará muitas das guerras civis da cristandade. O mesmo Livro com leituras diferentes. Diferentes ambições, com desastres iguais. Mas quando a Europa parte à conquista do Mundo, o Livro será a prova da sua identidade. A unidade, o ponto de referência, é esse. Desdobrado em múltiplas instituições privadas e públicas. Dando carácter à maneira de viver e de morrer. Com autenticidade ou sem ela. Transportando também a herança maquiavélica. A fatalidade de o poder tender para desconhecer os valores. Mas sem nunca conseguir abafar a voz que clama pela autenticidade, e que está no Livro (12).

2. *A formação do Euromundo*

Foi em clima de guerra civil que o pluralismo político europeu construiu o Euromundo. Começando por definir o Ocidente. Guardando a sede do governo. Mas projectando em todas as direcções o seu pluralismo interior, rico de projectos e de conflitos quase mortais (13). A plataforma católica e carolíngia definiu o ponto de arranque de um mundo do homem branco. O Ocidente foi politicamente a expressão geográfica maior da sede do seu poder. Ocupando-se do caso

(12) Nas instruções de D. Sebastião de Portugal ao Vice-Rei D. Luís de Ataíde, no século XVI, que Mouzinho de Albuquerque lembrará na difícil época africana do século XIX, logo se começa por invocar o Livro. Diz assim: «Fazei muita Cristandade; Fazei justiça; Conquistai tudo quanto puderdes; Tirai a cobiça dos homens; Favorecei aos que pelejarem; Tende cuidado de minha fazenda; Para tudo isto vos dou o meu poder; se o fizerdes assim muito bem dar-vos-ei mercê; Se o fizerdes mal, mandar-vos-ei castigar; Se alguns regimentos forem em contrário destas cousas, suponde, que me enganarão, e por isto não haja que vos estorve isto...» *in* Queirós Veloso, *D. Sebastião (1544-1578)*, Lisboa, E. N. P., 1935. Este texto foi mais recentemente publicado em Martim de Albuquerque, *Colecção de Provas Históricas dos Objectivos Nacionais*, Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa, 1971.

(13) Unamumo, *La agonia del cristianismo (Mi religión y otros ensayos)*, Madrid, 1967, pág. 9, anotava: «Hay momentos en que uno se figura que Europa, el mundo civilizado, está pasando por otro milénio; que se acerca su fin, el fin del mundo civilizado, de la civilización, como los primitivos cristianos, los verdaderos evangélicos, crían que aproximaba el fin del mundo. Y hay quien se dice, con la trágica expresión portuguesa: *isto dá vontade de morrer*. Esto da ganas de morir.»

do Brasil, Agostinho da Silva tem ensinado que a história dessa região mergulha as raízes no pensamento grego e no método romano. Isto porque os Portugueses, e os outros que foram chegando, apenas prolongaram, pelas rotas do mar, os caminhos desta plataforma originária. Conceito que se aplica a todo o continente americano. E que politicamente abrange todas as definições geográficas que tiveram o homem branco como dinamizador dos centros de poder. Com atitudes plurais em relação aos povos diferentes. Aceitando-os ou combatendo-os, por vezes até à destruição. Mas dividindo a totalidade do Mundo num conjunto de zonas, todas subordinadas ao centro europeu originário. Por isso se tem dito que a Europa não possui fronteiras, mas que todos podem reconhecer a sua face (14). Teria assim um espaço tão indefinido como o seu berço. Muitas vezes tem, de facto, sido salientada a impossibilidade de acertar ao menos com a origem da denominação. Uma circunstância que corresponderia à dificuldade de projectar a Europa dentro de fronteiras definidas (15). Um poder e um espírito. Mas um poder. E, por isso, metrópole do género humano, como lhe chamou Montello (16). E, antes de mais, metrópole política.

Para sistematizar a concorrência entre os vários poderes políticos, todos com sede europeia, que partiram à construção do *Euromundo*, o globo pode dividir-se nas seguintes áreas: *áreas de influência, áreas de confluência, áreas marginais*. Sempre que um dos poderes europeus partiu à descoberta e domínio do resto do Mundo, traçou para si uma zona que pretendeu de acção exclusiva. Em nome de uma ética comum. Invocando valores comuns. Mas para agir sem compartilhar. A divisão entre os povos peninsulares teve esse significado, e já vimos que a intenção pontifícia foi evitar querelas entre

(14) Bernard Voyenne, *Histoire de l'Idée Européenne*, Paris, 1964.

(15) Parece ser Hesíodo quem, no verso 357 da sua Teogonia, faz a mais antiga referência à Europa, ali sendo o nome de uma das três mil Oceânides, ninfas do mar, filhas do Oceano e de Tétis. Não está averiguado o seu parentesco com a neta de Poseidon, princesa de Tiro, raptada por Zeus, este sob a forma de um touro branco. Do amor de ambos teria nascido a linhagem real de Creta, berço da civilização ocidental. B. Voyenne, cit., pág. 11. Certo é que Heródoto não podia dizer nada de seguro sobre a origem. De facto, em *Los nueve Libros de la Historia*, ed. Barcelona, 1968, Livro 4.º, escreve: «Pero respecto de Europa, nadie todavía ha podido averiguar si está o no rodeada de mar por el Levante, si lo está o no por el Norte; sábese de ella que tiene por si sola tanta longitud como las otras dos juntas. No puedo alcanzar con mis conjeturas por qué motivo, si es que la Tierra sea un mismo continente, se le dieron en su división tres nombres diferentes derivados de nombres de mujeres, ni menos sé cómo se llamaban los autores de tal división ni de dónde sacaron los nombres que impusieron a las partes divididas. Verdad es que al presente muchos griegos pretendem que Libia se llame así del nombre de una mujer nacida en aquella tierra, y que Asia lleve el nombre de otra mujer esposa de Prometeo. Pero los libios se apropian el origen del último nombre, diciendo que lo tomó de Asias, hijo de Cotis y nieto de Manes, no de Asia la de Prometeo; añadiendo que de Asias tomó también el nombre, una de las tribus de sardes que llaman la Asiada. Mas de Europa nadie sabe si está rodeada de mar ni de donde le vino el nombre ni quién se lo impuso; a no decir que lo tomase de aquella Europa natural de Tiro, habiendo antes sido anónima como debieron también de serlo las otras dos. La dificultad está en que se sabe que Europa no era natural de Asia, ni pasó a esta parte del mundo que ahora los griegos llaman Europa, sino que solamente fue de Fenicia a Creta y de Creta a Licia. Pero basta ya de investigaciones, y sin buscar usanzas nuevas, valgámonos de los nombres ya de tiempo establecidos.»

(16) Montello, *Géographie universelle*, Paris, 1810.

príncipes cristãos. O mundo, alheio a essas pretensões, preenche, em cada época, *zonas marginais*, abertas a poderes novos, ou a poderes menores desejosos de se afastarem de conflitos perigosos. E que assim podem talhar, por si, *zonas de influência*. Tal foi, durante muito tempo, a condição da África, e, até muito mais tarde, a condição dos pólos. Mas, muito rapidamente, as zonas *marginais* se transformaram sempre em zonas de *confluência de poderes*. Como aconteceu ao continente americano, onde franceses, ingleses e holandeses não tardaram a disputar a presença. E aconteceu à África, no século XIX, objecto de projectos de divisões horizontais (português, francês, alemão), ou vertical (inglês), projecto este último que, do Cabo ao Cairo, cortou e atropelou todos os outros. A plataforma ocidental, no momento em que consumava a transformação do globo numa só área de confluência de poderes brancos, era politicamente uma Europa das Potências. Com predomínio da herança maquiavélica. Exprimindo em normas, sem sanção, a herança personalista. O direito internacional, sempre precário, mais guia do que imperativo. A caminhar para um ponto crítico que se define numa constelação de revoluções interiores; a reforma, as revoluções americana, francesa e soviética, e a revolução técnica; constelação acrescida das revoltas exteriores, estas as mais significativas, no processo regressivo do Ocidente, em que avultam a revolta geral e o anticolonialismo do século XX, com os seus corolários.

A Conferência de Berlim de 1885 é, possivelmente, o patamar cimeiro da transformação do Mundo num só espaço de confluência de poderes europeus. E também o marco do começo do recuo. Em traços largos, sem falar nas posições históricas e anteriores de portugueses e espanhóis, nessa data todo o continente americano era de sinal ocidental; a Inglaterra dominava a Índia, a África e o comércio mundial; a Rússia expandia-se pela Ásia Central; a França ocupava-se do Norte de África; a Itália tentava encontrar um domínio. Só o Império Austro-Húngaro não se lançou nessa expansão. Os artigos 34 e 35 do Acto Geral de 26 de Fevereiro de 1885 eram uma consagração do Euromundo. Dizia-se ali que «a potência que de futuro tomar posse de um território nas costas do continente africano situado fora das suas actuais possessões ou que, não a exercendo até aí, venha a adquiri-la, e igualmente a potência que num desses territórios vier a assumir um protectorado, acompanhará o respectivo acto de uma notificação às outras potências signatárias do presente Acto a fim de lhes permitir que façam valer, se for caso disso, as suas reclamações. As potências signatárias do presente Acto reconhecem a obrigação de assegurar nos territórios por elas ocupados nas costas do continente africano a existência da autoridade suficiente para fazer respeitar os direitos adquiridos e eventualmente a liberdade de comércio e de trânsito nas condições em que for estipulada» (17). Uma decisão entre

(17) Santa Rita, *Estudo sobre a Conferência de Berlim de 1885*, Lisboa, 1916.

potências que não reconheciam quaisquer autoridades superiores. A submissão dos povos peninsulares às regras papais, as Tordesillas distantes, não tinham já qualquer significado. A ética era contratual. Negociada pela linha de incapacidade dos Estados. Até onde a força lhe tinha permitido, a expansão fora sem lei. Quando as fronteiras de todos os interesses se encontraram, a definição contratual dos limites foi a confissão da impotência. A tradição maquiavélica orientara a expansão até aos limites fisicamente possíveis. Todo o conflituoso pluralismo europeu se encontrava projectado em todos os recantos do Mundo. As guerras, pelo cenário, seriam mundiais. Mas ocidentais pelos interesses. Europeias pela origem. Guerras civis da cristandade. Contra ou em defesa da herança humanística. Mas guerras civis do Euromundo.

3. *O processo do recuo*

O Euromundo, que atingiu o seu ponto crítico na Conferência de Berlim de 1885, era o Mundo regido por um Ocidente das potências, já descentralizado no seu governo pela Revolução Americana. Um processo que começou com a desagregação do modelo da *Respublica christiana* que serviu para organizar a plataforma ocidental. O século XVI assistiu já a essa mudança dos modelos, à substituição da concepção da *república cristã* pela concepção de um *sistema de Estado*. Mas não foi apenas a expansão que determinou a mudança de modelos. A vida interna da Europa, abalada pela tradição maquiavélica, encaminhou-se por si mesma nesse sentido. As lutas entre o Papado e o Império, à margem da descoberta e domínio do mundo, desagregaram os antigos laços e desactualizaram as velhas concepções. A consciência das elites dominantes, especialmente do alto clero e da aristocracia, de pertencerem ao mesmo tronco, foi obliterada. A antiga solidariedade contra os pagãos e árabes passou a segundo plano. O escritor dos novos tempos é Maquiavel. Reconhece apenas um facto. Vê e arrisca-se a dizer. A própria religião cristã se transformou numa componente nacional, ou luterano-nacional, nos países que seguiam a Reforma [18]. As linhas internas de clivagem eram múltiplas. Tínhamos, em primeiro lugar, uma Europa da frente marítima e uma Europa continental, sendo naquela, fundamentalmente, que assentava o governo do Mundo que ficava além dos mares. E que por isso detinha o comércio, e criava a teoria económica. Mais aberta à novidade e à criação. Dando lugar à iniciativa privada e à capacidade individual. Respeitando a propriedade e a herança e vendo no enriquecimento uma forma de nobilitação. Reabilitando o lucro e os juros. Procurando sistematizar as leis da natureza para as usar [19]. A Europa continental, essa foi sobretudo agrária, manteve a

[18] Gerhard Ritter, *La formazione dell'Europa Moderna*, Bari, 1964.
[19] R. H. Tawney, *Religion and the rise of capitalism*, New York, 1926.

servidão até à Revolução Soviética de 1917. Viu no poder político, mais do que no indivíduo, o motor da vida económica e a fonte de toda a iniciativa. A Europa da frente marítima vai ser burguesa, a outra vai ser proletária. A *Declaração dos Direitos do Homem* de 1789, é a expressão normativa de uma concepção final do mundo e da vida. Isto na frente marítima. Na mesma época, porém, a *Carta da Nobreza*, promulgada em 1785 por Catarina II, da Rússia, dizia que «o título nobiliárquico é o resultado das qualidades e das virtudes dos homens que no passado tiveram altos encargos e se distinguiram pelos seus méritos, pelos quais transformaram os seus serviços numa dignidade, e guardaram para si e para os seus descendentes o apelativo de nobres». A hereditariedade da condição pessoal era a regra de ouro desse documento. Por seu lado, o *Código Geral da Prússia*, de 1791, afirmava que «a nobreza, como primeira ordem do Estado, tem em primeiro lugar o dever, pela finalidade que a distingue, de tomar a defesa do país, seja no que respeita à sua honra externa, seja no que respeita à sua constituição interna». O juramento de Leopoldo II perante a Dieta Húngara, em 1790, incluía estas palavras: «tutelar a Igreja de Deus, os prelados, os barões, os magnates, os nobres, as cidades livres, e todos os habitantes do reino e salvaguardar as suas imunidades». Tudo em sentido bem contrário da regra estabelecida no número 1.º do artigo IX da Constituição da Pensilvânia, de 1790: «todos os homens nascem igualmente livres e independentes» (20). O sentido em que a Igreja de Deus era entendido também se diferenciava. Enquanto a Europa da frente marítima foi católica e protestante, a igreja ortodoxa cobriu apenas a Europa continental (21).

A estas divisões soma-se o pluralismo dos modelos políticos. Em 1789, o feudalismo tinha mil anos de existência e de experiência. As repúblicas urbanas tinham uma tradição de pelo menos quatro séculos. Desde o século XII que esta

(20) R. R. Palmer, *L'Era delle rivoluzione democratiche*. Milão, 1971.

(21) É muito conhecida a tese da escola de Max Weber, segundo a qual foi a moral protestante que fundamentalmente permitiu o desenvolvimento do capitalismo. Com mais a consequência de, a partir do fim do século XVI, ter deslocado a sede do poder político e do dinamismo da civilização ocidental, dos países do Sul para os países do Norte da Europa Ocidental. Assim, segundo essa escola, e sobretudo em consequência de tal facto, a posição dominante de Portugal, Espanha, França e Itália teria sido suplantada pela dos países nórdicos, com a sua expressão principal na criação dos E. U. A. e do Canadá (Max Weber, *The protestants sects and the spirit of capitalism and religious rejections of the world and their directories*, in Gerth and Milk, *From Max Weber: essays in sociology*, New York, 1958). Entende-se hoje, geralmente, que esta análise é muito parcial. A moral reformada proporcionou certamente os condicionalismos que a livre iniciativa requeria para desenvolver o modelo capitalista. Mas, em termos políticos, a variação da sede do poder não parece ter encontrado no facto religioso um condicionalismo de primeiro plano. A Inglaterra e a Holanda não são a totalidade dos países do Norte. Nem os E. U. A. o único poder mundial. Repare-se em que o catolicismo não impediu, antes impulsionou, a formação das grandes sociedades políticas anteriores à Reforma. Se é indiscutível que a Contra-Reforma reforçou a disciplina social nos países católicos, e neles refreou a implantação do modelo capitalista da livre empresa, também é certo que salvaguardou, melhor que o protestantismo, outros valores ocidentais: por exemplo, a igual dignidade das etnias. A escravidão foi comum aos territórios católicos e protestantes, mas a discriminação racial foi típica dos territórios protestantes. Comparem-se as repúblicas sul-americanas com os E. U. A., ou a África do Sul com o Brasil.

forma de viver se desenvolvia na Europa. Apontava para uma oligarquia. Estabelecia as primeiras bases do federalismo, que mais tarde deveria inspirar movimentos políticos fundamentais. Por outro lado, a monarquia absoluta, elemento chave da Europa dos Estados, aparece caracterizada e acabada no século XVIII. O rei soberano. Imperador no seu reino. Detentor da soberania, esse poder que Bodin definiria como sem igual na ordem interna e sem superior na ordem externa. Monta uma administração pública racionalizada, que há-de servir à revolução. Por último, o despotismo esclarecido apresenta-se com autonomia conceitual, e também acabado no século XVIII. Trata de subordinar a Igreja ao Estado, e procura suprimir os particularismos, pela centralização do poder e pela racionalização da administração pública. Sendo anticlerical por regra, o despotismo esclarecido pensa no planeamento económico e na preparação dos técnicos, com o Estado a servir de motor.

A querela dos interesses não fazia senão acentuar estes e outros particularismos, fomentando na sede os conflitos que se projectavam no mundo. Mundo que todavia olhou para a Europa, em primeiro lugar, e para o Ocidente depois, reconhecendo-lhe uma certa unidade. Mas não a unidade que se exprimiu no *Livro* da *respublica christiana*, a unidade personalista, a de comunidade de valores e da concepção de vida. A unidade reconhecida foi a da origem comum daquilo que, em geral, consideraram como uma *agressão;* a unidade de etnia, por ser um *mundo de brancos;* a unidade da *riqueza*, em face de um resto do mundo que se considerava pobre.

O primeiro traço de identificação foi sublinhado e vulgarizado por dois escritores que se tornaram autoridades perante a opinião pública: Arnold Toynbee e Pannikar. Ambos sustentam que não foi o Ocidente que foi atacado pelo Mundo, mas antes o contrário. O Mundo é que foi duramente atacado pelo Ocidente (22).

(22) Na época da expansão não faltaram críticos, sempre que a não-autenticidade se tornou manifesta. Veja-se o segundo texto de Fr. Bartolomeu de Las Casas, na leitura citada de Artala: «Que esta guerra sea injusta se demuestra, en primer lugar, teniendo en cuenta que ninguna guerra es justa si no hay alguna causa para declararla; es decir, que la merezca el pueblo contra el cual se mueve la guerra, por alguna injuria que le haya hecho el pueblo que ataca. Pero el pueblo infiel que vive en su patria separada de los confines de los cristianos, y al que se decide atacar con la guerra sin más razón que la de sujetarlo al imperio de los cristianos, la de que se disponga a recibir la religión cristiana y la de que se quiten los impedimentos de la fe, no le ha hecho al pueblo cristiano ninguna injuria por la cual mereсca ser atacado con la guerra; luego esta guerra es injusta... Esta guerra es inicua, y la razón es que daña la piedad referente a Dios. La daña disminuyendo o poniendo obstáculos a la misma piedad divina, al culto y honor divinos, que se acrecentarán con la dilación de la fe, y con la conversión de los gentiles a quienes estos hombres escandalizan, despedazan y matan... Es, finalmente, una guerra tiránica. Primeiro, porque es violenta y cruel, y se hace sin haber culpa ni causa, como obra propia de ladrones, salteadores y tiranos; porque no tienen ningún derecho para hacer las cosas profundamente injuriosas y nefandas que hacen, trayéndoles a los gentiles las mayores plagas, angustias y calamidades, como si fueran, que de hecho lo son, una ruina de la mayor parte del género humano. Segundo, porque anteponen su propia utilidade particular y temporal, cosa que es propia de los tiranos, al bien común y universal, es decir al honor divino y a la salvación y vida espiritual y temporal de innumerables personas y pueblos. De donde se deduce que el principado adquirido con tal guerra es injusto, malo y tiránico, y está lleno de las maldiciones de Dios.» Fr. Bartolomeu de las Casas: *De unico vocationis modo omnium gentium ad veram religionem* (1536-7), cap. 7, § 2.

Toynbee escreveu mesmo estas severas palavras: «Um ocidental que deseje defrontar-se com este tema deve, durante uns minutos, procurar abandonar a sua pele ocidental e considerar o conflito entre o Mundo e o Ocidente através dos olhos da grande maioria da humanidade não-ocidental. Por diferentes que possam ser uns dos outros os povos ocidentais do Mundo, em raça, em língua, em civilização e em religião, se um ocidental lhes pede a sua opinião sobre o Ocidente, verá que todos lhe dão a mesma resposta, sejam Negros, Maometanos, Hindus, Chineses, Japoneses, e igualmente os outros. O Ocidente, dirão eles, foi o agressor dos tempos modernos; e cada um exporá a sua própria experiência da agressão ocidental para a exprimir contra ele. Os Russos recordar-lhe-ão que o seu país foi invadido por terra por exércitos ocidentais em 1941, em 1915, em 1812, em 1709 e em 1610; os povos da África e da Ásia recordar-lhe-ão que os missionários ocidentais, os comerciantes e os soldados, cruzando os mares, os empurraram para o interior das suas terras, a partir das costas, desde o século XV. Os Asiáticos recordar-lhe-ão também que, na mesma época, os Ocidentais se apoderaram da parte de leão das últimas terras vagas do mundo da América, Austrália, Nova Zelândia e do Sul e Este da África. Os Africanos recordar-lhe-ão que foram escravizados e deportados para o outro lado do Atlântico, com o fim de servir aos colonizadores das Américas como ferramentas vivas para satisfazer a ambição de riqueza dos seus senhores ocidentais. Os descendentes da população aborígene da América do Norte recordar-lhe-ão que os seus antepassados foram varridos para deixar lugar aos interesses europeus ocidentais e aos seus escravos africanos.» Este conceito de um Ocidente agressor anima a filosofia de muitos chefes políticos do actualmente chamado Terceiro Mundo, como Nehru, Nkrumah, Nasser, Mossadegh, Chu En-Lai. E, na meditação leninista do problema colonial, diz particularmente respeito à Europa [23].

Por outro lado, este poder político apareceu como um domínio de brancos em relação a outras etnias. Os sistemas culturais foram remetidos para um plano secundário, sempre que se tratou da formação desta imagem identificadora. Brancos. Esta é a tónica do conceito. Podemos encontrar, nas memórias de alguns dos chefes que conduziram a luta contra o Ocidente, referência, até de admiração, pelo cristianismo. Como fez Gandhi. Mas a admiração pelos cristãos é menos vezes confessada. Porque o traço político identificador é o da etnia. Servindo para inspirar um racismo de reacção. Contra tudo o que for branco, na origem, no estilo, na intenção. Raça de senhores. Levando o comando. Exigindo o trabalho e a terra [24]. Uma identificação que terá aplicações dramáticas em todos os movimentos nacionalistas dos nossos dias. E também, antes disso, na identificação dos

---

[23] Arnold Toynbee, *L'Histoire, un essai d'interprétation*, Paris 1951; K. M. Panikkar, *Asia and western dominance*, Londres, 1955; Lenine, *Du droit des nations à disposer d'elles-mêmes*, in *Oeuvres choisies*, 2.ª parte, Moscovo, 1953.

[24] UNESCO — *Le concept de race, résultats d'une enquête*. Paris, 1953.

estratos sociais, nas formações partidárias, no alinhamento das ideologias. Um ocidente que não se distingue da cor da pele. Que, sobretudo, é isso. Desenvolvendo uma actividade predominantemente económica, segundo pensam compreender. Leva para toda a parte a imposição do horário, do relógio, do trabalho racionalizado, da produção, das trocas, do lucro. Para além de um diferente estilo de vida, tem outro nível de vida. A carência, os desastres colectivos, as grandes infelicidades individuais, tocam-no menos ou não o atingem. Morre menos. Sofre menos. É rico. A explicação evidente parece-lhes essa. Assim, estes brancos, agressores e ricos, são o Ocidente, são a Europa. A imagem é essa. Será portanto o facto determinante na vida política, porque a imagem é que funciona como estimulante no processo da revolta. Um processo dirigido à destruição do poder europeu espalhado pelo Mundo, poder que é o fenómeno central do Euromundo. Um dos analistas mais comentados do declínio do Ocidente, Oswald Spengler, partidário da importância da etnia e do factor político como componentes do sistema cultural, não deixou de o evidenciar. Escreveu: «daqui resulta que a história autêntica não é a «história da cultura», entendida no sentido antipolítico que lhe dão os filósofos e os doutrinadores de todas as civilizações que começam e que é justamente o sentido preferido hoje, mas, muito ao contrário, a história social, militar, diplomática, o destino das correntes existenciais sob a forma de mulher e de homens, dos sexos, dos povos, das ordens, dos Estados, que respectivamente se pretendem proteger e dominar nos remoinhos das grandes realidades. *No sentido supremo, a política é a vida e a vida é a política.* Cada homem, quer o queira ou não, é participante deste fenómeno da luta, como sujeito ou como objecto: não há meio termo» (25). Por isso lhe pareceu ver em Cecil Rhodes o primeiro homem dos tempos novos, sintetizando na fórmula «a expansão é tudo» a essência de toda a cultura amadurecida. O esgotamento dessas possibilidades de expansão, o facto de a quantidade total das possibilidades interiores se ter plasmado no exterior, marca a velhice da cultura. A sua transformação numa simples civilização. Este seria o sentido do declínio na história, fase em que se encontraria o Ocidente. Reduzido a uma simples civilização. Esgotada a alma. Morta a ideia interior. Não importa adiantar aqui a crítica que a esta interpretação decorre do ponto de vista da interpenetração cultural, da importância da miscigenação, da concepção da igualdade do género humano, da validade de todas as respostas humanas aos desafios do mundo e da vida. E do facto de nenhuma experiência se perder e todas serem parcelas de um património comum da humanidade. Resta, porém, que é na curva da variável fundamental, que é o poder político, que se marcam os pontos críticos da expansão e do recuo dos sistemas culturais.

(25) Oswald Spengler, *Le déclin de l'Occident*, 2.ª parte, pág. 311, Paris, 1948.

4. A descentralização e a separação

A primeira revolta geral, que modificou a sede ocidental do poder, foi a da independência do continente americano. Não se tratou ainda de um recuo do Ocidente, porque a revolução foi interna. Era o mesmo grupo etnicamente branco, filiado nos padrões culturais ocidentais, que definia uma nova linha de fractura. Mas sempre capitalistas, liberais, burgueses, cristãos. Não lhe ocorrendo sequer a possibilidade de compartilhar o poder com outras etnias. As treze colónias que se tornaram independentes para formar os Estados Unidos da América tinham sido amarras da Europa no continente. Destruindo até as populações aborígenes. Um traço que o agudo observador que foi Tocqueville não deixou de documentar. É ele quem chama a atenção para a dramática mensagem que os Iroqueses enviaram ao Congresso dos E. U. A.: «Os nossos pais e os vossos deram-se as mãos em sinal de amizade, e viveram em paz. Tudo o que o homem branco pediu para satisfazer as suas necessidades, foi-lhe dado prontamente pelo índio. O índio era então o senhor, e o homem branco o suplicante. Hoje, tudo mudou: a força do homem vermelho tornou-se fraqueza; à medida que os seus vizinhos cresciam em número, o seu poder diminuía constantemente; e, agora, de tantas tribos poderosas que cobriam a face do que vós chamais Estados Unidos, dificilmente restam algumas que o desastre geral tenha poupado. As tribos do Norte, tão faladas outrora entre nós pelo seu poderio, quase já desapareceram. Tal foi o destino do homem vermelho da América. Eis-nos aqui os últimos da nossa raça: é-nos também necessário desaparecer?» (25)

Verdadeiramente, tratou-se de descentralizar o governo do Ocidente. Mas acentuando as querelas dos interesses e dos pluralismos. Na *Declaração da Independência*, escrita por Thomas Jefferson, diz-se logo no primeiro parágrafo: «Quando, no decurso dos acontecimentos humanos, se torna necessário para um povo dissolver os laços políticos que o ligaram com outro, e assumir, entre os poderes da terra, a separada e igual posição para a qual as leis da natureza e o Deus da natureza o indicam, um decente respeito pelas opiniões da humanidade exige que declarem as causas que os impelem para a separação.» A causa indicada é a violação dos direitos naturais, impostos pela evidência: o direito à vida, à liberdade, e à busca da felicidade. Os povos das colónias organizaram-se para mais perfeita união, para estabelecer a justiça, assegurar a tranquilidade interna, providenciar a defesa comum, promover o bem-estar geral, e assegurar a bênção da liberdade para todos. Todavia, esta proclamada adesão à tradição personalista ocidental não excluía uma cuidadosa análise da conjuntura maquiavélica dos interesses das potências, todas ocidentais, em cujo convívio entrava a nova soberania. John Jay, primeiro Chief Justice do Supremo Tribunal, fazia em *The Federalist* o levan-

(25) Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, I, pág. 353, Paris, 1951.

tamento dos conflitos possíveis. Dizia, por exemplo, que os E. U. A. eram rivais da França e da Inglaterra no domínio das pescas; rivais da maior parte dos países europeus na navegação e no comércio; no comércio com a China e com a Índia, os E. U. A. interferiam com mais de uma nação; a Espanha considerava conveniente fechar-lhes o Mississípi, e a Inglaterra excluía-os do rio São Lourenço. Tudo causas eventuais de guerra (21).

Por outro lado, o novo Estado nascia com Adam Smith a doutrinar o capitalismo. E o mestre não descurava pôr em evidência a guerra civil das potências ocidentais. As rivalidades entre portugueses e espanhóis no continente americano, as lutas com os holandeses, as tentativas inglesas, francesas, holandesas, dinamarquesas e suecas, para alcançar uma instalação nas novas terras, são cuidadosamente lembradas. Tudo apenas para tentar demonstrar que as colónias tinham sido procuradas pelo louco projecto de encontrar o oiro e a prata. O crescimento dos territórios em poder e riqueza tinha-se dado à revelia das metrópoles. Estas só então se tinham debruçado sobre eles, para os submeterem a um regime apenas de exploração. Mas não deixaria de considerar a Europa «como um só grande país» para averiguar das vantagens que tirava das colónias estabelecidas em todo o Mundo. Vantagens que resumia fundamentalmente no aumento dos bens de consumo e no desenvolvimento da sua indústria. Proveito directo para os países que tinham relações directas com elas, como Portugal, Espanha, França e Inglaterra, e proveito indirecto para os que, por intermédio daqueles, enviassem os seus produtos. Tal seria o caso da Flandres e de alguns Estados germânicos (22). A unidade europeia, como antes vimos, já era definida em função da agressão que lhe imputavam. Curiosamente, este critério de Smith não desapareceu até hoje do continente americano. Os brancos que revoltaram o continente e proclamaram as independências, não se consideraram eles próprios a longa mão europeia. Assumiram, nesse aspecto, uma personalidade nativista. Falaram da Europa na terceira pessoa. Os dramas da colonização, o passivo inevitável dessa actividade, não o inscrevem no património de queixas dos aborígenes. Transfiguram-se eles próprios na população originária. E assim justificam emocionalmente a sua maior contribuição para a teoria política contemporânea: *o direito à revolta*. No mais, continuaram inteiramente a herança da matriz originária. Nas instituições privadas, na família, na propriedade, nas sucessões. Nos costumes. No comércio. Na preservação de um poder essencialmente branco. Proclamando a liberdade e igualdade dos homens, mas contemporizando com excepções que cobriam, no seu território, milhões de homens. Especialmente os negros. E adoptando as práticas maquiavélicas do poder, tratando muito rapidamente de encontrar uma justificação para a expansão territorial de costa a costa, e uma doutrina para a

(21) *The federalist*, in *American State Papers*, vol. 43 da Britannica Great Books, 1952.
(22) Adam Smith, *An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, Chicago, 1952.

reserva do continente americano para sua *zona de influência*. Foram, respectivamente, as doutrinas do *destino manifesto* e de *Monroe*. A primeira animou a expansão para o Oeste, e a definição do território nacional pela guerra, pela negociação, pela compra. A segunda, formulada pelo presidente Monroe na mensagem que dirigiu ao Congresso em 2 de Dezembro de 1823, destinava-se a evitar a existência, no continente americano, de qualquer soberania com sede exterior ao mesmo continente. Na sua fórmula originária tinha três aspectos fundamentais: a exclusão da intervenção da Europa nos negócios do continente americano; a oposição a qualquer colonização vinda do exterior do continente; o isolamento dos E. U. A. em face das questões europeias. Com apenas quarenta anos de existência, o novo Estado era já o mais poderoso daquela zona, onde as soberanias de sede europeia estavam em retirada. Portugal já não era soberano no Brasil, e a soberaria espanhola, em face da revolta geral de 1810, era praticamente inexistente. O pensamento isolacionista tinha a melhor expressão na última mensagem de Washington, onde escrevera: «a grande regra de conduta que devemos observar em face das nações estrangeiras é ter com elas tão poucas relações políticas quanto possível, ao mesmo tempo que desenvolveremos as nossas relações comerciais. A nossa situação é longínqua, ela incita-nos a seguir um caminho diferente do da Europa e coloca-nos em condições de o fazer. A nossa verdadeira política é evitar as alianças permanentes com qualquer parte que seja do mundo exterior.» O mundo europeu, de que principalmente se defendiam, era o que tinha expressão na Santa Aliança, e havia sido proclamado no Tratado de 20 de Novembro de 1815. A doutrina deveria mais tarde evolucionar no sentido do que chamamos a *continentalização e reciprocidade*. Tal evolução filia-se na iniciativa de Bolívar que, em 1826, conseguiu reunir no Panamá um Congresso das Repúblicas Americanas, com o objectivo de alcançar uma garantia recíproca da soberania e independência de todos os Estados do continente americano. Não foi então possível obter, para esse efeito, o acordo dos Estados Unidos, que ainda, nessa data, não tinham realizado o projecto do seu *destino manifesto*. Por exemplo, o Texas ainda não pertencia à União. Por outro lado, a doutrina de Monroe não impedia, antes consentia, uma evolução dos E. U. A. para a função de *Estado Director* dentro do continente. Este corolário foi, de facto, extraído por Theodore Roosevelt quando, na sua mensagem ao Congresso de 1904, claramente disse que a instabilidade das repúblicas americanas podia levar os E. U. A. *«a exercer contra vontade o dever de polícia internacional»*. Por isso também, quando se tentou incluir a doutrina de Monroe no Pacto da Sociedade das Nações, o México denunciou a tentativa, afirmando que *«a doutrina de Monroe constitui um protectorado arbitrário imposto aos povos que o não solicitaram nem dele necessitam»*. Foi perante tais reacções que Wilson lhe fixou os contornos nos seguintes termos: *a*) Trata-se de uma advertência às potências europeias com o fim de evitar novas colonizações do continente americano;

b) com isto, os E. U. A. não pretendem impor qualquer protectorado político aos outros Estados do continente; *c*) pelo contrário, a doutrina implica a garantia, para todos e cada um, de uma absoluta independência política e integridade territorial; *d*) é do conceito da doutrina conseguir a arbitragem como meio de obter a paz no interior do continente e nas relações com o exterior; *e*) a doutrina tem como elemento fundamental o princípio da igualdade das nações (20).

Esta atitude polémica em face da Europa não foi todavia um repúdio do Ocidente, sendo esta, até essa data, apenas uma designação diferente do mesmo espaço político. Do que se tratou realmente foi de uma reorganização do espaço ocidental, que por isso mesmo levou a repensar os limites da Europa. Mas dentro de uma unidade com características bem definidas. Centro do governo do Mundo, em primeiro lugar. Ainda e só o governo do homem branco. Com as suas tradições romanas, cristãs, clássicas, germânicas. A síntese de todos estes componentes. O que se enriquece é o pluralismo interior da zona. A componente americana vai inscrever-se na herança do pluralismo político ocidental, acrescentando a experiência das grandes repúblicas e do federalismo. Com mais a novidade do direito à rebelião. Desenvolvendo a teoria e a prática da legitimidade da revolta. Pondo o acento tónico, no momento da revolução, na herança personalista. Como é próprio de todos os movimentos revolucionários, que necessitam sempre de pôr em causa o problema da legitimidade. De reclamar para si a coerência e a autenticidade. E de negar essa atitude ao poder que intentam expulsar. De facto, todavia, definidos os dois pólos dentro da zona cidental, o novo poder, estabelecido rapidamente, tomou lugar no esquema da tradição maquiavélica. Regressou ele à Europa sempre que foi necessário. Procurou substituir-se às soberanias europeias no governo do Euromundo. E correu a mesma sorte da luta sempre que a revolta foi a revolta do Mundo contra o Ocidente. A famosa neutralidade perante a guerra civil da cristandade, que era o significado da advertência de Washington, nunca pôde ser mantida. E isto porque, um Estado em movimento expansionista, como o foram até recentemente os E. U. A., não podia deixar de encontrar-se em competição com os poderes europeus nas zonas de confluência de poderes. Nem de tender para assumir uma função de Director dentro da zona de influência que desde logo se traçou para si próprio. Obrigado ao tributo devido às suas raízes. Objecto da mesma reacção, quando a revolta geral das outras etnias pôs em causa o governo do Mundo pelo Ocidente. Quando, em 1948, a Resolução Vandenberg autorizou os E. U. A. a entrarem para o Pacto do Atlântico Norte, a neutralidade da doutrina de Monroe recebia um ponto final oficial. Mas não tinha sido necessária essa resolução para que os E. U. A. se expandissem

(20) A. T. Mahan, *The influence of seapower upon history 1660-1783*. Boston 1949; Pierre Renouvin, *Histoire des relations internationales*, Paris, 1953-1957, passim; José Juan Arevalo, *The shark and sardines*, New York, 1961; René Remond, *Histoire Générale Politique et Sociale*, pol., III vols. Paris, 1967-1968.

em todas as direcções, levando não apenas o convívio mas também a soberania, e para que tivessem um papel preponderante nas duas guerras mundiais. O fenómeno americano foi uma descentralização do governo do Ocidente, não foi um recuo europeu. Nem do Euromundo. Mas foi o acontecimento político maior que, no período da história caracterizado como Euromundo, levou primeiro a repensar a Europa. Talvez não seja excessivo considerar Tocqueville como o escritor da conjuntura, aquele que logo e primeiro se apercebeu do significado da revolução americana para o Ocidente. Sobretudo do ponto de vista político. A sua famosa previsão de uma Europa espectadora de uma disputa russo-americana pela supremacia é o marco do nascimento da nova problemática. Do início de uma nova querela doméstica. A somar às que enchem a história do Euromundo. Ao lado das questões entre protestantes, católicos e ortodoxos. Da competição entre os poderes da frente marítima. Ou da divergência desta frente com a Europa continental. Sempre os Ocidentais em face do Mundo.

É porém na revolta do Mundo contra o Ocidente, para usar a terminologia de Toynbee, que se encontra o ponto crítico do recuo. Trata-se da liquidação do Euromundo. Assim como ao modelo da *respublica christiana* sucedeu o modelo do *ocidente dos Estados*, responsável pela criação e destruição do *Euromundo*, a este parece estar em vias de suceder um mundo das *regiões* ou dos *grandes espaços*, onde o poder se regionaliza antes de reorganizar o convívio mundial. Um movimento que parece reconhecível com segurança nos traços da conjuntura que defrontamos. Mas uma evolução que não permite ainda assentar com probabilidades no desenho das fronteiras de cada grande espaço em formação. Sabemos porém que o novo patamar em que nos encontramos foi gerado, no plano político, pelas guerras mundiais da exclusiva responsabilidade do Ocidente. Mundiais apenas pelo cenário e pelas consequências que afectaram o género humano no seu conjunto. Determinadas todavia por interesses e rivalidades exclusivamente ocidentais. Os outros povos não tiveram voz em nenhum passo do processo. Mas ganharam essa voz e a vontade e capacidade de agir, utilizando as oportunidades que tais guerras civis lhes ofereceram. A sua presença no plano internacional, com voz própria em nome de novos poderes políticos, foi crescendo paralelamente ao desenvolvimento da internacionalização dos interesses ocidentais e dos seus processos de actuação. Como que contraditoriamente, a guerra civil do Ocidente aumentou as interdependências dos Estados e levou à busca de uma compensação da sua fraqueza individual pela internacionalização dos procedimentos. Um processo de internacionalização que não pôde deter a derrocada do governo do Mundo pelo Ocidente, antes algumas vezes acelerou o processo de desagregação, pela falta de autenticidade dos compromissos recíprocos. A linha dessa internacionalização pode talvez definir-se em relação aos marcos temporais e aos objectivos que a seguir se indicam.

Só por questão de método, convém recordar que a primeira forma de internacionalização foi a da ética a que deveria subordinar-se a expansão europeia para o mundo. Obra dos Papas e, no plano temporal, principalmente obra das soberanias peninsulares, portuguesa e espanhola. Os princípios formulados pela Santa Sé para presidirem às relações entre colonizadores e colonizados formam um corpo de doutrina geral a que a SDN e a ONU deram apenas forma laica. Além das intervenções já referidas, e destinadas a evitar a guerra civil entre príncipes cristãos, Roma cedo se inquietou com a defesa das populações nativas escravizadas. Por Bula de 1435, Eugénio IV intervém para condenar os abusos contra as populações indígenas das Canárias, escrevendo: «por causa de todos estes males, o resto da população, em grande parte, tendo terror por tal escravidão, continua mergulhada nos seus antigos erros, e renuncia ao desejo de receber o baptismo; donde resulta uma grave ofensa à majestade divina, o perigo dos abusos e um considerável detrimento para a religião cristã». As penas de excomunhão fulminariam quem os não restituísse à liberdade originária com todos os seus bens (30). Paulo III, referindo-se à exploração dos nativos, chamou aos colonos satélites do rival do género humano, e clamava que o paganismo não retirava aos homens o direito ao respeito pela sua dignidade. Na Bula de 2 de Junho de 1537, decidia ser «proibido privar da sua liberdade e do gozo dos seus bens os índios e quaisquer outras pessoas que de futuro cheguem ao conhecimento dos cristãos, ainda que não conheçam a fé». Continuando a doutrinar sobre um tema que ainda hoje é dos mais actuais, proclamava a igualdade das etnias, recomendando os casamentos entre colonizadores e colonizados, na esperança de, com tal sacramento, radicar o cristianismo nas novas terras. Na Bula de 21 de Março de 1542, escrevia que «como Nós sabemos pela experiência que as relações dos neófitos entre si os tornam mais frágeis em fé e prejudicam a sua salvação, exortamos os Ordinários dos lugares a empregarem toda a sua solicitude, na medida em que nisso vejam proveito para acrescentar a Fé, para casarem os ditos neófitos com os cristãos de origem» (31). Um dos Papas cujo pensamento teve maior importância no problema colonial foi Pio V, quer pela sistematização do pensamento oficial da Igreja, quer pelo lançamento das bases daquilo que haveria de ser a Sagrada Congregação de Propaganda Fide. Ao lado da definição dos princípios encontra-se assim a vigilância da execução. Servem de exemplo a Bula de 22 de Abril de 1639, de Urbano VIII, condenando as violências contra os índios e estabelecendo severas penas para os desobedientes, assim como a Bula de 11 de Março de 1704, de Clemente XI, que afirma solenemente a proeminência dos interesses das populações nativas. Muitos outros documentos pontifícios podem ser citados no sentido de definir uma ética geral, como a Bula de

(30) Reynaldi, *Continuatio Baronii Annalium*, édit. Manni, Ludques. 1725, T. IX, págs. 226-227.
(31) Hernaez, *Collection de Bulas*, Bruxelas, 1879, I, pág. 97.

20 de Dezembro de 1741, de Bento XIV, onde verbera um colonialismo puramente económico (32). O documento que porém melhor resume a doutrina da Igreja, até à data da Conferência de Berlim, é a Bula de 3 de Dezembro de 1839, de Gregório XIV, onde condena severamente o tráfego de negros e insiste solenemente na igualdade do género humano, e na proeminência dos interesses das populações nativas (33). A doutrina colonial dos Papas parece, em resumo, poder reconduzir-se aos seguintes princípios fundamentais: *a*) Respeito pelos direitos naturais de todos os homens, pressuposto da eficácia do apostolado; *b*) a igualdade civil, a liberdade física, o respeito da propriedade e da família decorrem, como corolários, da dignidade do homem; *c*) a escravidão e os seus sucedâneos são reprovados; *d*) os colonizadores têm um dever de missão, que implica o reconhecimento da proeminência dos interesses dos nativos; *e*) a ética deve dominar o interesse económico; *f*) o dever da propagação da Fé exige a criação de um clero nativo que assegure a continuidade no caso da retirada dos evangelizadores (34).

Esta ética internacional, que foi não só reconhecida no Acto Geral de 2 de Julho de 1890 da Conferência Antiesclavagista de Bruxelas, como no Pacto da SDN ao considerar proeminentes os interesses das populações nativas, como ainda na Carta da ONU, constitui apenas o primeiro passo da internacionalização ocidental dos problemas referentes ao mundo submetido ao Ocidente. Foi a *internacionalização da ética* (35). O segundo passo, marcado pela Conferência de Berlim, e com expressão no Acto Geral de 26 de Fevereiro de 1885, foi o da *internacionalização do acesso aos mercados e às matérias-primas*, linha que se desenvolverá em paralelo com a primeira indicada. Consequência da transformação do globo numa só *zona de confluência* de poderes, o seu modelo foi o da *Bacia Convencional do Zaire*, inspirador de toda a política de autodeterminação sustentada pelo concerto ocidental. O regime do Zaire, tal como resultou do acordo de Berlim, teve, com efeito, o objectivo de colocar todos os poderes concorrentes em pé de igualdade perante o território assim artificialmente delimitado. A igualdade de acesso aos mercados e às matérias-primas era um tema essencial da discussão. A presença dos E. U. A. no acordo tornava bem evidente que se tratava do governo do Mundo pelo Ocidente. As soberanias exercidas nos territórios compreendidos na Bacia Convencional do Zaire eram de sede europeia. Mas, naquele ponto crítico da confluência dos poderes ocidentais, a igualdade da condição de acesso satisfazia as ambições. Simplesmente, não há motivos políticos que possam levar a ambição da igualdade de acesso aos mercados e matérias-primas a contentar-se

(32) Respectivamente em *Bullarium Magnum*, Roma, 1760, VI, parágrafo II, págs. 183-184, e Hernaez, cit., pág. 100.

(33) *Collectanea S. Congregationis de Propaganda Fide*, Roma, 1907, I, págs. 503-505.

(34) Adriano Moreira, *Política Ultramarina*, 4.ª ed., Lisboa, 1961, pág. 214 e segts.

(35) Em 1926 foi assinada a chamada *Convenção da SDN* sobre a escravatura, que a ONU pretendeu completar com a *Convenção de Genebra*, 1956.

com a experiência e o proveito de um modelo. A tendência foi para a generalização dessa nova forma de equilíbrio político.

O modelo da Bacia Convencional do Zaire vai inspirar a doutrina da autodeterminação de raiz ocidental e destinada a territórios submetidos pelo Ocidente. Isto porque, muito evidentemente, é a autodeterminaçção que garante, a todos os poderes ocidentais em expansão, a oportunidade de compartilhar dos interesses. Enquanto um território está sujeito a uma só soberania, esta utiliza todas as suas faculdades tradicionais na defesa dos seus interesses nacionais. O armamento alfandegário, as preferências legais e naturais, a fiscalização do movimento de capitais, os exclusivos, o sistema tributário, tudo é usado em função dos interesses da potência soberana. Mas a autonomia retiraria esses entraves à presença dos outros. Os poderes em expansão vão, por isso, caminhar para um novo patamar da internacionalização. Procuram *internacionalizar a administração dos territórios* e, por ela, chegar à independência. O *sistema dos mandatos* da SDN, o *sistema dos fideicomissos* da ONU, foram passos intermédios desse resultado final (36). As filosofias políticas que apoiaram esta evolução foram várias. Umas vezes explícitas, outras vezes sem confissão pública.

Começando pelas segundas, que se inferem das políticas adoptadas e praticadas, torna-se evidente que a marcha para a interdependência dos interesses dos Estados mostrava que a soberania, como instrumento da política internacional, podia ser analisada em parcelas. O conceito de soberania, que marcou o nascimento do *Ocidente dos Estados*, tinha como expressões o Exército e a bandeira. O Estado instalava-se, nos territórios novos, com o seu poder total. A soberania ali ficava implantada, una e indivisível. A experiência do livre acesso aos mercados e às matérias-primas demonstrava porém que, muitas vezes, bastam algumas das faculdades, em que se analisa a soberania, para garantir a supremacia dos interesses dos Estados. Os poderes económico, financeiro, industrial, cultural, usados cada um separadamente, podem vir antes do militar. E dispensam eventualmente este, tornando inútil a presença do Exército e da bandeira. As potências mais poderosas também por isso foram sustentáculos da autodeterminação e independência dos territórios. Mesmo dos seus territórios de onde efectivamente nunca retiraram. Ou antes, de onde retiraram apenas os símbolos e as presenças tradicionais. Mas continuaram, ou até fortaleceram a sua presença, com as faculdades do poder que lhes asseguram vantagem na conjuntura. Porque a autodeterminação não é a independência da época anterior. É a Inglaterra mais presente que antes na Índia, e sempre presente em todos os seus territórios africanos. É a França chefiando a África francófona. É mesmo a Bélgica, a regressar ao Congo por vários modos. Perdem por tal caminho, natural-

(36) Duncan Hall, *Mandates, dependencies and trusteeship*, Londres, 1948.

mente, todos aqueles Estados que, não tendo poder, ou económico, ou financeiro, ou industrial, ou científico, de competição, apenas no exercício da soberania integral encontraram o instrumento necessário de defesa. Esses, quando cederam, foi em favor das grandes potências. Porque a autodeterminação, enquanto de origem ocidental, não pretendeu beneficiar senão as grandes potências.

É necessário reservar lugar separado para a análise leninista da autodeterminação. A filosofia neste caso é expressa. Examinando, durante os anos da Primeira Guerra Mundial, o princípio da liberdade de os povos disporem de si próprios, notava Lenine que, pela primeira vez, o Mundo se encontrava totalmente partilhado pelas potências. A direcção mundial estava então concentrada, em sua opinião, nos Estados Unidos da América, Inglaterra, Rússia, Alemanha e França. Só, portanto, as colónias das pequenas potências eram susceptíveis de redistribuição. As primeiras, constituindo como que um directório mundial, fossem quais fossem as modificações aparentes, não renunciariam ao seu poder. Pelo contrário, parecia-lhes que a política imperialista se traduzia na pretensão crescente de sujeitar regiões cada vez mais vastas, monopolizando-as quer como fonte de matérias-primas, quer como mercado para a colocação de excedentes de capitais e de produtos. O imperialismo era por ele caracterizado da seguinte maneira: *a*) Concentração da produção e do capital em grau elevado; *b*) fusão do capital bancário e do capital industrial, e consequente criação, na base do *capital financeiro*, de uma oligarquia financeira; *c*) necessidade imperiosa de exportação de capitais; *d*) formação de uniões internacionais capitalistas monopolistas para a partilha do Mundo; *e*) divisão efectiva do globo pelas maiores potências capitalistas (37). O interesse da classe proletária estaria assim em apoiar os movimentos separatistas e autonomistas, portanto em apoiar a autodeterminação das colónias possuídas pelos Estados capitalistas. Este apoio poderia mesmo ser dado a movimentos que não fossem de sinal marxista. Entendia que a independência das colónias proporcionaria o enfraquecimento das burguesias metropolitanas, facilitando a revolução nas metrópoles. Por outro lado, os novos Estados constituídos, ainda que não-marxistas, só disporiam de enquadramentos fracos, o que também facilitaria a acção revolucionária nesses territórios. Nada disto se aplicava, naturalmente, às colónias russas, designadamente aos territórios do Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan, nem às minorias submetidas aos Russos, por exemplo as arménias, georgianas, minorias transcaucasianas, ouigours e dungans: o poder político era ali um instrumento insubstituível (38). De facto, a U.R.S.S., sem contar com o fenómeno dos satélites, tem no seu

(37) Lenine, *L'Impérialisme, stade suprême du capitalisme*, in Oeuvres Choisies, Moscovo, 1953.

(38) Walter Kolarz, *La Russie et ses colonies*, Paris, 1954; Kathleen Sthal, *British and soviet colonial systems*, Londres, 1951; Estaline, *Sur le project de Constitution de l'URSS*, in *Les questions du Léninisme*, Moscovo, 1949.

território cerca de duzentos grupos étnicos bem diferenciados, e os Russos não constituem mais de 58 % da população.

A competição dos Estados ocidentais deu aos povos submetidos à colonização a oportunidade de desenvolverem a sua própria doutrina e de firmarem uma linha política autónoma. A Primeira Guerra Mundial já teve importância nesse sentido. As metrópoles não puderam bater-se sem o auxílio das tropas vindas dos territórios submetidos. Quem vence os inimigos das metrópoles, também pode lutar contra estas com esperança. Mas foi a Segunda Guerra Mundial que definitivamente desencadeou o movimento. E fê-lo pela lógica da doutrina, pela imposição dos interesses, pela convergência prática das políticas que ideologicamente se opunham. A ocidentalização do mundo não implicou apenas, com a imposição do poder político, a divulgação da técnica e da ciência. Não implicou somente a radicação de uma atitude racionalista perante os desafios da natureza. Também divulgou os métodos políticos, as técnicas da luta pela aquisição, manutenção e uso do poder político. O nacionalismo, com as modificações exigidas pelas circunstâncias, vai inspirar as chefias locais. Tal liderança, por outro lado, assumiria várias formas correspondentes a tradições e atitudes ocidentais diferentes. Durante algum tempo, os chefes locais farão apelo, contra o Ocidente, às tradições dos seus povos, à necessidade de precaver a sua própria herança cultural, e até aos imperativos religiosos da área. É a geração de Gandhi, tradicionalista mesmo quando educada nas universidades europeias. É o caso da primeira reacção dos povos árabes do Médio-Oriente e do Norte de África, de que Mohammed V, de Marrocos, foi um símbolo.

A geração da Segunda Guerra Mundial, todavia, será já diferente. Sindicalista, vinda das fileiras do trabalho ou dos quadros do Exército, adversária das tradições locais, reprovando o conservadorismo, socialista, revolucionária e partidária da força. É a geração de Lumumba, Mobutu, Nasser, Nehru, Sadat, Touré, Soekarno. Este nacionalismo tropical vai irromper pela porta estreita das necessidades das grandes potências envolvidas em mais uma guerra civil do Ocidente, como foi a Segunda Guerra Mundial, mundial pelos efeitos, mas do Ocidente. A França batida, a Inglaterra à beira do colapso, a Bélgica e a Holanda invadidas, apoiaram-se nas populações e nas riquezas coloniais. Oferecendo a autonomia. Com o pecado original da troca, porque foi oferecida uma coisa pela outra. Muitas vezes se tem discutido qual foi o gesto que desencadeou o movimento das independências. Temos por certo que foi um dos gestos de De Gaulle. Em plena tormenta, ofereceu tudo pela França metropolitana. Mantendo, ao que parece, e até ao fim da vida, a convicção de que ele próprio seria um elo de ligação suficiente. Plebiscitando, de tempos a tempos, a sua força e o seu significado nacionais. Sofrendo, como um insulto pessoal, a recusa da Guiné Francesa, liderada por Sékou Touré, quando, em 1958, submeteu a plebiscito a União Francesa. Estas necessidades metropolitanas

inscrevem-se numa conjuntura em que as duas grandes potências do mundo do homem branco, os E. U. A. e a U. R. S. S., intervêm no conflito mundial com os seus anticolonialismos convergentes. Inspirados em motivações diferentes, mas convergentes nos resultados.

O próprio conflito forneceu o modelo de reprovação em que todos poderiam coincidir: o plano alemão de colonizar o Leste da Europa, e a sua intenção de hierarquizar os povos europeus segundo uma escala de pureza étnica. O plano alemão era o denominador comum dos variados anticolonialismos das potências ocidentais em guerra. Nenhum deles aceitava tal plano. Mas, para além da reprovação comum, ficavam os corolários lógicos da atitude particular de cada uma das potências. E quando o princípio da autodeterminação ficou inscrito na Carta da ONU, cada uma das potências passou a vê-lo de acordo com as suas concepções particulares. O Mundo para onde o Ocidente se expandiu, assumiu assim, e subitamente, uma personalidade política e uma importância excepcionais. Os factores políticos dessa circunstância foram, talvez, entre outros, os seguintes: *a*) O factor estratégico, compreendendo os problemas das bases militares, das matérias-primas estratégicas, das forças militares nativas, e até o da criação de um santuário para as indústrias básicas, que convém afastar do teatro principal da guerra; *b*) o rápido desenvolvimento de um sentido nacionalista, em tais territórios; *c*) a tomada de consciência da situação social e a revolta contra as desigualdades entre colonizadores e colonizados; *d*) o acesso de elites locais, imposto pela guerra, a postos do comando; *e*) o valor da contribuição dada às metrópoles, tendo sido, por exemplo, a Costa do Ouro, a Nigéria e a Rodésia do Norte que forneceram disponibilidades de milhões de dólares à área do esterlino; *f*) a intensificação do fenómeno da internacionalização.

Este mundo vai, nos anos que se seguiram ao fim da guerra, evolucionar em termos de consolidar a consciência da sua unidade contra os povos ocidentais. E, por isso mesmo, contribuindo para a definição de uma unidade ocidental, na medida em que a sua acção personaliza o adversário. Definição que é precedida de uma tentativa de identificação do mundo que se revolta. Revolta essa que, passo a passo, afirma as afinidades políticas.

A primeira grande manifestação dessa busca de unidade foi a Conferência de Bandung que, em Abril de 1955, reuniu naquela cidade 2000 delegados do que Soekarno chamou *Les peuples muets du monde*. A iniciativa pertenceu a Nehru, um ressentido adversário dos brancos e da presença destes na África e na Ásia. O programa da Conferência teve os seguintes objectivos: *a*) Contrabalançar a influência económica americana; *b*) afastar a influência das últimas potências colonialistas; *c*) atrair o Japão para o grupo que a si mesmo se chamava já neutro; *d*) levar os chamados neutros colaboracionistas com o Ocidente (Turquia, Paquistão, Iraque) a uma também chamada melhor compreensão dos factos;

e) alcançar a maioria na ONU; *f*) fazer admitir na ONU a China comunista; *g*) levar a China e a Rússia a uma convivência internacional pacífica; *h*) sustentar as reivindicações, nessa data pendentes, contra a Inglaterra, França, Bélgica e Portugal; *i*) pacificar o mundo árabe e resolver o problema de Israel (*). Este primeiro esforço procurou reunir os povos de cor contra o homem branco. O racismo foi a tónica da conferência. O mundo do homem branco é que estava em causa. Sintetizando a situação colonial geral, Rudyard Kipling tinha falado na missão de sustentar *«sobre áreas distantes, do homem branco, o mais pesado fardo»*. A visão do racismo da cor não era a mesma. Não via qualquer fardo. Apenas distinguia a exploração do *homem de cor*.

Todavia não ficaria por aqui a tentativa de identificação. Na Conferência do Cairo, encerrada em 1 de Janeiro de 1958, a definição vai receber mais um detalhe de identificação. A Conferência foi convocada pelo Movimento de Solidariedade Afro-Asiático, este sendo, por sua vez, o resultado da transformação, em 1956, do Comité de Solidariedade Asiática criado por iniciativa da Índia, pouco antes da Conferência de Bandung. Desta vez não se convocaram apenas Estados cuja população era de cor. Convocaram-se os povos, ou já autónomos, ou ainda em luta contra os colonizadores. Foi uma conferência de *povos colonizados*. E, evidentemente, colonizados pelo Ocidente. Este era o adversário. Os *povos de cor e os colonizados* assim o proclamavam (40). As conclusões da Conferência tiveram em vista os seguintes pontos muito concretos: *a*) A afirmação de que Israel é uma base imperialista; *b*) a condenação das bases americanas do Pacto de Bagdade e da NATO; *c*) apoiar os movimentos de autonomia de Chipre, Quénia, Aden, Uganda, Camarões, Somália, Bahreïn, Oman, Madagáscar; *d*) apoiar as reivindicações territoriais da Indonésia em relação à Nova Guiné, do Japão em relação a Okinawa, de Marrocos sobre o Ifni, e da União Indiana sobre Goa; *e*) pedir a unificação da Coreia e do Vietnam; *f*) proclamar que o golfo de Aqaba é uma via marítima fechada e que o Pacto de Bagdade e a doutrina Eisenhower constituíam um atentado contra a independência e soberania dos países árabes (41). Os povos de cor e os povos colonizados pelo Ocidente identificavam-se assim, estabelecendo a base de uma doutrina política autónoma que seria o *neutralismo*. Mas continuando a alargar a base de apoio pelo uso de critérios mais compreensivos. A cor e a passada situação colonial como que definiam uma fronteira exterior do Ocidente considerado agressor. Mas a caracterização do grupo pelo critério da *pobreza* permitir-lhe-ia estender a mão aos movimentos internos da própria área ocidental. Encontrando por vezes outra mão também de cor, como

(*) Adriano Moreira, *Política Ultramarina*, cit., pág. 58.

(40) Para a conjuntura da época, ver Eugene Stanley, *The futur of underveloped countries*, *New York*, 1954.

(41) A. Moreira, *De Bandung ao Cairo*, in «Ensaios», Lisboa, 1963.

é o caso das minorias negras da América. Infiltrando assim os princípios da revolta na própria sede do poder ocidental. A Conferência de Havana de 1968 marca este acrescentamento à tipologia da revolta. Povos de *cor*, povos *colonizados* pelo Ocidente, e povos *pobres*. O mundo *afro-asiático* evolucionava para *terceiro mundo*. Queixando-se da exploração do capitalismo ocidental. Reduzindo o passado civilizador a uma exploração das riquezas da terra e do braço dos nativos. Ligando assim o anticolonialismo do século XIX com o anticolonialismo do século XX. O primeiro, que tinha sido apenas um movimento descentralizador do governo do Ocidente, é agora posto em causa com critério leninista. Uma teoria e uma prática em que se inscrevem os nomes de Castro, Allende, «Che» Guevara, Marighella, Malcom X, Luther King. Que é inspirado pelos mesmos factos que determinam as grandes advertências de João XXIII e Paulo VI contra a divisão do Mundo entre povos ricos e povos pobres. Factos que animam o debate sobre o papel da Igreja perante a injustiça no Mundo, e servem de fermento às inquietações da Igreja sul-americana. O critério da pobreza levou a guerra para dentro da própria cidadela ocidental. Os povos de cor, os povos antes colonizados, os povos pobres, reúnem-se para o ataque. Com um vasto denominador comum, porque a maior parte deles reclama a coincidência identificadora e simultânea dos três critérios. O mundo *afro-asiático*, definido pelas conferências de Bandung e do Cairo, alarga-se para constituir o *Terceiro Mundo*.

A revolta do Mundo contra o Ocidente não encontrou melhor ensaio de teoria, logo trazida para a execução, do que em Mao Tsé-Tung. Proclamando uma decidida vocação para chefiar os movimentos dos povos revolucionários de todo o Mundo, o Partido Comunista Chinês desde sempre se pronunciou em termos de englobar a Rússia no Ocidente que combatia. Para tanto, fazia aplicação da contribuição mais significativa do fundador do partido, de Mao, para a doutrina marxista-leninista. A inovação consistiu em notar que o povo chinês, vítima dos chamados *Tratados Injustos*, e de uma estrutura interna reaccionária, era ele todo, no seu conjunto, uma *nação proletária*. No esquema marxista da interpretação do Estado e da História, as nações tomam assim os lugares das classes. Opressão das nações pobres pelas nações ricas. A exploração das nações proletárias pelas nações capitalistas. Se, do ponto de vista da teoria, esta contribuição tinha o maior significado, não o tinha menor a que dizia respeito à nova estratégia definida pelo comunismo chinês. Muitas vezes foi observado que a previsão marxista de a revolução se dar em países altamente industrializados tinha sido desmentida pelos factos. Só em países de economia agrária se tinham instalado, até ao fim da última Grande Guerra, governos marxistas. A revolução, nesses países, foi todavia um fenómeno urbano. Na cidade se jogou o destino do país. O resto do território seguiu a cidade. Ora, o comunismo chinês, sob a orientação de Mao, doutrinou e praticou que o campo pode dominar a cidade.

Foi esse o seu princípio estratégico. A cidade exploradora, derrubada pelo campo explorado. A extensão deste conceito ao plano mundial, e a concepção dialéctica da luta entre povos explorados e povos exploradores, levaram Mao à concepção do cerco dos países ricos pelos países pobres. O movimento definidor do *Terceiro Mundo*, pela soma dos países de cor, dos países colonizados, e dos países pobres, inscreve-se perfeitamente nesta doutrina. O Terceiro Mundo cobre as terras dos camponeses, em revolta futura contra as metrópoles ricas que são os países ocidentais, isto é, todos os europeus, os E. U. A., e, eventualmente, a U. R. S. S. Quando, em 1953, enviou ao Comité Central do Partido Comunista da União Soviética as suas *Propostas Referentes à Linha Geral do Movimento Comunista Internacional*, evidenciou que, em seu parecer, «é nas vastas regiões da Ásia, da África e da América Latina que convergem as diferentes contradições do mundo contemporâneo». A presença chinesa na África, com o seu plano de ocupação, também horizontal, segundo o eixo Dar es-Salaam-Lusaka-Brazzaville, é uma aplicação coerente da doutrina.

CAPÍTULO I

OS CRITÉRIOS DA UNIDADE

§ 1.º

AS AFINIDADES LAICAS

1 *Os irmãos separados*

Foi o processo do recuo que deu unidade conceitual à Europa. Ou que levou a pensar na Europa como uma unidade. Antes, era da cristandade que se tratava. O Ocidente era um espaço cristão e, antes de mais, um espaço católico. A Europa era a plataforma originária da expansão. Os ortodoxos tinham um encargo e uma fronteira. Resistiam nas linhas do Oriente. A expansão mundial, porém, foi obra da cristandade ocidental. E não ocorria aos políticos, como não lembrava aos teóricos, pensar na Europa como entidade politicamente autónoma. Sentido geográfico, sim. Mas não sentido político. Ou sentido político que se distinguisse do sentido de ser cabeça da cristandade.

O poeta da epopeia do Ocidente, que foi Luís de Camões, atribui a Vasco da Gama, ao chegar à Ilha de Moçambique, esta declaração de identidade, depois de dizer que pertencia à *«Europa belicosa»*: *«A lei tenho daquele a cujo império / / Obedece o visível e invisível, / Aquele que criou todo o Hemisfério, / Tudo o que sente e todo o insensível; / Que padeceu desonra e vitupério, / Sofrendo morte injusta e insofrível, / E que do Céu à Terra, em fim, desceu, / para subir os mortais da Terra ao Céu.»* (42) Isto significa que não encontrava melhor identificação do que recorrer ao símbolo dos Apóstolos: *factorem caeli et terrae*. Fala também na *«Europa cristã, mais alta e clara / que as outras em política e fortaleza»*. Mas, antes de mais, cristã.

A transformação da *república cristã* no *Ocidente dos Estados* foi justamente acompanhada da perda de unidade religiosa ocidental. O escritor mais representativo dessa transição é provavelmente Erasmo. No colóquio que chamou *A Parturiente*, coloca na boca de Eutrápelo, um luterano, esta descrição da guerra civil da cristandade: «No desterro está Cristiano, Rei da Dinamarca, piedoso favorecedor do Evangelho; Francisco, Rei de França, é hóspede de Espanha, não sei até que ponto por seu gosto. Varão verdadeiramente digno de melhor sorte! Carlos maquina dilatar as fronteiras da Monarquia. Fernando cuida em extremo dos seus negócios na Alemanha. A fome de riquezas penetrou em todos os palácios. Os lavradores provocam perigosos motins, e a multidão das calamidades não os

(42) Luís de Camões, *Os Lusíadas*, Canto I, 65.

dissuade do seu intento. O povo medita na anarquia. A Igreja de Deus desmembra-se em violentas facções. Por um e outro lados e dilacerada a túnica inconsútil de Jesus. A vinha de Deus é assolada e não por um só javali; periga a autoridade do clero com os seus dízimos, a dignidade dos teólogos, a majestade dos monges, a confissão hesita, os votos vacilam, desmoronam-se as leis pontifícias, a Eucaristia é discutida, é esperado o Anticristo, e no Mundo tudo está em transe de parto de não sei que monstro. E, entretanto, vencem os Turcos, e ameaçam-nos com uma invasão que não deixará nada por arrasar, se lhes sai bem a empresa que trazem.»

O ideal de vida que se encontrava em crise e que declinava, tinha encontrado síntese recente no pequeno tratado de Thomas A. Kempis, *De imitatione Christi*. Procurava o autor, com este livrinho, desprender o homem de si mesmo, convidando-o à perfeição e à sincera emenda de vida. Explica como é que a paz interior prepara a vinda do Reino de Deus e quais os meios necessários para que o Reino se estabeleça na alma cristã. Em diálogo directo com Cristo, o discípulo aprende os segredos do amor divino. Escrito da maior repercussão, foi livro de cabeceira dos pensadores mais representativos. Teve como tradutores Corneille e Lamennais. Lamartine chamou-o *«livro ditado pelos anjos»*. As suas últimas palavras são estas: «A quem poderei seguir, senão a Ti? Em quem poderei acreditar, senão em Ti? Quem Te seguir não erra, porque Tu és o caminho, a verdade e a vida. Ilumine-me sempre a luz da Tua graça durante esta terrena peregrinação, para que eu possa chegar ao porto seguro da vida eterna, e gozar-Te por todos os séculos dos séculos. Amén.» (a) O ideário não tinha porém força suficiente para evitar as divisões de há muito antevistas. Quando Dante, no Canto XXVII do Paraíso, condena as facções dos Guelfos e Gibelinos, é já a cisão da Igreja que procura evitar. O poeta coloca estas palavras na boca do Príncipe dos Apóstolos: «Não foi nossa intenção que à mão direita dos nossos sucessores ficasse uma parte do povo cristão, e que à mão esquerda ficasse a outra parte. Nem que as chaves do Reino dos Céus que Cristo me deu se convertessem, bordadas em bélicos estandartes, em sinal de guerra para que baptizados lutassem contra baptizados.»

Os males na Igreja eram pois, e há muito, vigorosamente denunciados. Mas sem a intenção de dividir a cristandade. Só com o intuito de a emendar. Como fizeram São Bernardo, Raimundo Lulio e Vicente Ferrer.

Agora, a crítica tinha outros objectivos. Era o Estado que se propunha ocupar o papel fundamental na vida dos povos, relegando a Igreja para segundo plano. Ou, como de facto fizeram os reformistas, para componente do Estado Nacional. Invocando males advertidos por autorizadas vozes conciliares. Quando Paulo III

(a) *Imitação de Cristo*, tradução do Padre J. Cabral, reflexões do Padre J. T. Roquete, 6.ª edição, São Paulo, 1958.

convocou o Concílio Ecuménico que deu renome a Trento, vinha ao encontro de lamentos muito fortes. Frei Bartolomeu dos Mártires, o desassombrado bispo português, Frei Francisco de Zamora, Frei Bartolomeu Carranza de Miranda, deram expressão conciliar às queixas de *A Nave dos Loucos*, de Sebastião Brand, publicada em 1494; aos *Sermões*, de Geiler de Kayserberg, feitos na predestinada Estrasburgo em 1498; às *Cartas* de Juan Luis Vives para Adriano VI; e ao famoso *Elogio da Loucura*, dedicado por Erasmo a Thomas Morus com a carta de 11 de Junho de 1511.

Talvez a nenhum outro homem pudesse esta obra ser dedicada com mais oportunidade. Porque, se Thomas A. Kempis, da mesma ordem de Erasmo, definiu o tipo normativo do cristão para enfrentar os novos tempos, Morus rezou pelo exemplo, e anunciou, com a perda da vida, o fim de uma época. Tomando partido pela supremacia papal, e morrendo por isso, foi o marco visível da transformação da cristandade num Ocidente dos Estados.

A jovem Loucura não foi logo entendida como fazendo perigar a ordem estabelecida. Correu mundo e recolheu elogios. O autor foi considerado, pelos Papas sucessivos, como um baluarte da Fé, e da Igreja; assim fizeram Leão X, Adriano VI, Clemente VII e Paulo III. A púrpura cardinalícia foi-lhe oferecida para que pudesse intervir no Concílio. A crítica dos usos e costumes, porém, lá estava. De tal modo que mais tarde se diria que Erasmo pôs o ovo que Lutero chocou. Por isso a sua tradução directa do grego do *Novum Instrumentum* lhe valeu ataques violentos. Fazendo sofrer os que com ele privaram, como o português Damião de Góis, processado pela Inquisição (44). Em carta que a este dirigiu,

(44) Erasmo influenciou mais de um português de Quinhentos. Mesmo pondo de lado os casos de Gil Vicente e Sá de Miranda, cujo erasmismo nem Carolina Michaëlis nem Teófilo Braga conseguiram provar, ainda nos ficam reflexos do pensamento de Erasmo em mais de um autor. São conhecidas as relações do mestre de Roterdão com a corte portuguesa (cfr. a este respeito Marcel Bataillon, «Érasme et la Cour de Portugal» in *Étude sur le Portugal au temps de l'humanisme*, Coimbra, 1952, págs. 49 a 89), bem como as suas relações com Damião de Góis (v., por todos, Elizabeth Feist Hirsch, *Damião de Góis: The Life and Thought of a Portuguese Humanist, 1502-1574*, Haia, 1967, passim). Além disso, André de Resende pode considerar-se discípulo de Erasmo, a quem enalteceu no *Erasmi encomium* (1531). Num erudito e recente estudo que dedicou aos *Aspectos do Erasmismo de André de Resende* (Sep. de *Euphrosyne*, nova série, n.º III, Ano III, 1969), o Dr. José V. de Pina Martins, além de estudar as influências de Erasmo neste nosso quinhentista, sustenta também que Aires Barbosa do seu *Antimoria (Contra a Loucura) 1536*, «mesmo que pareça servir de contra-ponto ao *Erasmi encomium* não se insere, de facto, numa linha polémica antierasmiana, como já se escreveu». Para o autor, o *Antimoria* apenas aparentemente constitui «um ataque ao pensamento erásmico», «trata-se de uma posição táctica, só formalmente antierasmiana, pois, de facto, defendem-se ideias e afirmam-se propósitos susceptíveis de serem entendidos e até integrados numa perspectiva teológica de cunho erasmista. Vamos mesmo mais além: o poema de Aires Barbosa pode ter surgido para tranquilizar uma ortodoxia muito zelosa, mas pouco esclarecida, incapaz de compreender que o cristocentrismo teológico que está na base da última parte da *Antimoria* se casa, em todos os seus elementos, com o pensamento erasmiano e se ajusta admiravelmente às ideias resendianas do *Erasmi encomium*». No que respeita às reacções antierasmianas em Portugal, v. Marcel Bataillon, «Les Portugais contre Érasme à l'assemblée théologique de Valladolid» in *Études sur le Portugal au temps de l'humanisme*, já cit., págs. 9-48.

datada de Friburgo, em 25 de Julho de 1533, queixa-se dos seus inimigos usando as palavras do *Salmo:* «Os seus dentes são armas e setas, e a sua língua é espada aguda.» Como tantas vezes acontece, o advogado das reformas só consegue fornecer argumentos à revolução. Porque o conservadorismo não se move. Ou consegue o crítico ser perseguido como revolucionário que não é. Porque o sistema vigente não distingue a independência da revolta. E nem sequer a fuga do real evita que essa possa ser a sina das inteligências acima do pântano. Como se demonstrou com Morus, amigo e defensor de Erasmo, a voz de um Santo da Igreja Católica dando testemunho pela integridade da Fé e das intenções do autor do *Elogio da Loucura.*

Refugiou-se o futuro Santo na literatura de ficção quando pretendeu também criticar a sociedade do seu tempo (45). E condenou a guerra civil da cristandade. Foi pelo caminho indirecto de construir um modelo irreal. Mas um modelo suficientemente expressivo para tornar evidente o contraste do real com os valores. A sua Utopia ficaria como inspiradora de toda uma linhagem reformista. Mas adepta de uma amorosidade que contraria a revolução. Convicta de que a palavra e o exemplo conduzirão à reforma voluntária. À revisão das estruturas, dos conflitos, das soluções.

Nenhum método foi porém idóneo para contrariar o triunfo do maquivelismo sobre o personalismo. Ou para encontrar a síntese. A crise interior da cristandade acompanhava a transformação da estrutura política. As soluções possíveis tiveram de corresponder à nova definição dos interesses. Definição laica, inspirada pela nova concepção do Estado.

Isto não foi logo evidente, nem sequer para os reformistas que adoptaram o caminho da revolução. O recuo da influência católica no mundo e a falta de autenticidade nos costumes preocuparam por igual revisionistas e reformadores. Mas não ocorreu a todos que estava a nascer uma nova estrutura política.

Das primitivas igrejas, estavam perdidas o Egipto, a cristandade que fora convertida por São Paulo, a África onde brilhara Santo Agostinho, e grande parte da Europa afastando-se de Roma. Pelo que toca aos costumes, Lutero não deixou de cortejar Erasmo, buscando a aliança ou, quando menos, a neutralidade. Procurando na crítica comum uma plataforma de entendimento e de captação. Tudo isto talvez sem se aperceber da maior largueza do pensamento de Erasmo. Este não cuidava apenas dos males da Igreja. Olhava o mundo em todos os aspectos. Preocupava-se com a guerra e a paz. Cuidava da ética do governo. Meditava sobre as fronteiras da cristandade. Na sua *Educação do Príncipe Cristão,* editada em

(45) Thomas Morus, *De Optimo Reip, Statu, deque nova insula Utopia, libellus vere aureus, nec minus salutaris quam festivus, clarissimi disserttissimique viri Thomae Mori inclytae Londinensis civis et Vicecomitis,* Basileia, 1518. É a terceira ed., pois que a primeira apareceu em 1516, embora s. d., a segunda em 1517, e representa, sem dúvida, o melhor texto.

1516, e dedicada ao Príncipe Carlos, neto de Maximiliano, presta uma particular atenção às *artes da paz*. Ali explica que, tendo os autores antigos dividido o sistema do governo da república em duas artes, que são as artes da guerra e da paz, todavia é para esta última que devem virar-se os maiores cuidados. Na formação do príncipe deve insistir-se naquelas razões que levam a reger sabiamente os tempos de paz, e deve pôr-se o mais intenso empenho em que jamais sejam necessárias as ásperas obrigações da guerra. Depois, na sua *Querela da Paz*, dedicada a Filipe, Bispo de Utrecht, condena todas as guerras e muito especialmente a guerra civil da cristandade. Diz assim: «Se são membros do único corpo místico de Cristo, como não se alegra cada um com a felicidade alheia? Tão calamitosos tempos chegaram que, hoje em dia, parece ser causa mais que suficiente para declarar uma guerra que haja um reino fronteiriço mais próspero do que o que convém ao seu vizinho.» Ele próprio se dá conta de que a religião caminha para se transformar numa componente nacional. Lastima-se, por isso, de que, entre os cristãos, sacerdotes e religiosos incitem os príncipes e os povos a fazerem a guerra. Mostra como na Inglaterra animavam o ódio contra os Franceses e como, em França, o faziam contra os Ingleses. Tudo isto quando, como explica na sua *Utilíssima consulta acerca da Declaração de Guerra ao Turco e ocasional exposição do Salmo XXVIII*, Deus advertia os cristãos com tão calamitosas pragas que pareciam de pouca monta as pragas do Egipto e mais benignas as anunciadas no Apocalipse. Dizia: «Tão acostumados e curtidos nos teem guerras, latrocínios, alterações da ordem pública, facções, pilhagens, epidemias, penúrias e fomes, que já não os temos por males.» Enquanto isto, perdia-se Rodes, era invadida a Hungria, Viena era atacada, a Áustria ulterior devastada. Inquietava-o a reorganização da cristandade, e não acompanhava de modo algum a estreiteza de vistas de Lutero que entendia não ser permitida a resistência aos Turcos, porque por meio deles castigava Deus as más obras dos seus.

A tentativa de captação desenvolvida por Lutero inteiramente se frustrou em 1525. O famoso *Servum arbitrium*, de Lutero, deu causa a que Erasmo escrevesse o seu *Liberum Arbitrium*.

Os dois livros marcam o início da história dos irmãos separados. Uma divisão da cristandade que contrariou a expectativa de muitos dos que acompanharam a própria Reforma. Para além dos que foram chamados os expectantes. Unidade nunca mais recuperada. Quando o Concílio de Trento se encerrou, em 1566, reinando Pio IV, estavam traçadas as linhas da separação. Nesse ano, foi eleito Papa, com o nome de Pio V, um modesto frade que ousara atacar os vícios do clero. Roma haveria de vê-lo, penitente, caminhar descalço nas procissões. Penitente pelos pecados da república cristã dividida (46).

(46) Erasmo, *Obras escogidas*, Madrid, 1964, *Traslatión castellana directa, comentarios, notas y un ensayo biobibliográfico, por Lorenzo Riber*.

2. *O Direito Internacional*

A religião foi, de então em diante, menos um critério identificador do Ocidente do que uma componente nacional. E não apenas nos países que seguiram a Reforma, onde o Estado dominou a Igreja. Como já acontecia nos territórios ortodoxos. Também nos territórios que se mantiveram católicos. Os reis foram defensores da Fé, fidelíssimos, católicos, cristianíssimos. Mas Chefes de Estados soberanos, que nenhum poder superior reconheciam na ordem externa. A conjuntura política determinava outra concepção. Os Estados tinham claros e concretos objectivos terrenos. O poder político era um valor em si mesmo. Além disso, cada Estado afirmava-se católico ou protestante. A religião era uma circunstância mais do seu modo de ser.

O ideal carolíngio, que ficou oportunamente referido, representou a solução possível de um problema fundamental (47). Tal problema foi o das relações entre o poder da Igreja e o poder temporal. Santo Agostinho distinguia entre ambos os poderes e nessa distinção se baseou a doutrina dos *dois gládios* sustentada pelo Papa Gelásio I (492-496). Cada espada deveria estar em mão diferente. O problema das relações recíprocas ainda assim era difícil. A doutrina segundo a qual a supremacia pertencia ao poder espiritual foi também conhecida por *Agostinianismo político*. O Papa mais representativo da orientação foi Gregório VII que não hesitou em escrever a Guilherme, o Conquistador, que «as Escrituras provam que a autoridade apostólica e pontifical apresentará os reis cristãos e todos os outros fiéis perante o Tribunal Divino, e prestará conta a Deus dos seus pecados» (48).

Possivelmente, o maior argumento contra a doutrina da supremacia eclesiástica foi o *argumentum prioritatis*, isto é, que os reis já existiam antes de São Pedro. Tudo dando origem a difíceis construções teológicas e políticas (49).

Foi São Tomás de Aquino quem definiu a *via média*. A comunidade humana era, por um lado, uma realidade mística, com expressão na Igreja e servindo os fins últimos e sobrenaturais do homem. A sua forma de Governo, monárquica, era a que decorria das Sagradas Escrituras. Por outro lado, era uma Comunidade determinada por fins puramente terrenos, cuja vontade era a vontade de todos os seus membros. O Estado, forma contingente de realizar o bem comum, é o próprio detentor do poder político: quem ocasionalmente o exerce tem um ofício e não um direito. Nas relações recíprocas, não há subordinação propriamente

(47) A síntese Carolíngia é assim resumida, na carta que dirigiu a Leão III: ao imperador compete, «com a ajuda da piedade divina, defender em todos os lugares a divina Igreja de Cristo pelas armas; no exterior, contra as invasões dos pagãos e as devastações dos infiéis; no interior, protegendo-a pela difusão da Fé católica; ao Papa competiria: «elevando as mãos para Deus, como Moisés, ajudar pela vossa oração ao sucesso das nossas armas». *In* Jean Touchard, *Histoire des Idées Politiques*, Paris, 1959, I, pág. 132.

(48) In Prélot, *Histoire des Idées Politiques*, Dalloz, 1961, pág. 173; Cabral de Moncada, *Filosofia do Direito e do Estado*, I, Coimbra, 1947.

(49) M. J. Wilks, *The problems of sovereignty in the later middle ages*, Cambridge, 1963, pág. 538.

dita dos poderes regentes de ambas as sociedades, mas a interdependência que decorre das finalidades inconfundíveis. De modo que, no que toca à salvação dos homens, deve o poder temporal deixar-se guiar pelo espiritual; e no que toca ao bem comum do corpo político, deve reconhecer-se a supremacia do temporal.

São Tomás de Aquino não seria porém o mestre da cristandade dividida. Dante Alighieri, Marsilio de Pádua, Guilherme de Occam, seriam melhores arautos ou raízes dos novos tempos. O primeiro sustentaria que o poder temporal vem directamente de Deus, sem qualquer subordinação em relação à Igreja (50). Marsilio, no seu *Defensor Pacis*, de 1324, não conhece prova de um destino extraterreno, e só no Estado, totalitário, encontrava amparo para as necessidades do homem. Guilherme de Occam, escrevendo por 1334, verá no consentimento dos governados a legitimação do poder temporal (51).

O que porém marcaria a nova atitude seria a definição de *O Príncipe* (1513), resultante da observação do Estado em movimento, feita por Maquiavel, e a definição da *soberania*, elemento fundamental do Estado, feita por Jean Bodin (52). O *Estado soberano* seria o mito dos novos tempos (53). Se o estado de natureza, imaginado por Hobbes e Rousseau, não existiu para os indivíduos, a vida *«rude*,

---

(50) Dante Alighieri, *Monarchia*, l. 3. Todo este livro é dedicado por Dante a responder à seguinte pergunta: «queritur utrum auctoritas Monarche romani, qui de iure Monarcha mundi est, ut in secundo libro probatum est, immediate a Deo dependeat an ab aliquo Dei vicario vel ministro, quem petri successorem intelligo, qui vere clhaviger est regni celorum». Cfr. Dante, *Monarchia*, ed. *a cure di* Pier Giorgio Ricci, Verona, 1965, págs. 220-275. Sobre o pensamento político de Dante existe riquíssima bibliografia. Dela referimos Truyol y Serra, *Dante Alighieri y el imperium mundi*, Murcia, 1952; Antonio de Angelis, *Il Concetto d'Imperium e la Comunità Supranationale in Dante*. Milão, 1965, e Jacques Goudet, *Dante et la politique*, Paris, 1960. De *Monarchia* existem duas traduções portuguesas: a de João Penteado Erskine Stevenson, com mais de uma edição (temos presente a do Rio, 1967), e outra de Carlos Eduardo de Soveral, Lisboa, 1955.

(51) Marcel Prélot, *Histoire*, cit.; M. J. Wilks. *The problemes... cit.*...

(52) Nicoló Machiavelli, *The Prince*, Britannica Great Books, 1952. A generalidade dos autores portugueses de Quinhentos e Seiscentos que versaram temas *de republica* assumiu uma posição antimaquiavelizante quando não de declarada e acérrima crítica de Maquiavel. O primeiro a lançar condenação impiedosa de Maquiavel foi D. Jerónimo Osório no *De Nobilitate Christiana*. As censuras do célebre Bispo de Silves ao *Florentino* foram provocadas pelas afirmações deste relativamente à religião cristã. É certo que houve já quem sustentasse não ter Osório conhecido a obra de Maquiavel, mas tal parecer não se afigura válido (cfr. Martim de Albuquerque, «D. Jerónimo Osório criticou Maquiavel sem o ler?» in *Marginalia*, apud *Estudos Políticos e Sociais*... ...). Ainda no século XVI há que referir Martim de Carvalho Vilasboas que, embora não fale em Maquiavel, foi o primeiro português a formular um ataque frontal contra a teoria da *razão de Estado* no *Volume Primero del Espeio de Principes y Ministros* (Milão 1598). Para o século XVII citem-se Barbosa Homem com os *Discursos de la Iuridica, y Verdadera Razón de Estado* (Coimbra 1626), obra expressamente dirigida contra Maquiavel e Bodin, bem como D. Fernando Alvia de Castro, que, não sendo português, em Portugal se radicou e escreveu a *Verdadera Razón de Estado* (Lisboa 1616). Outros autores se poderiam citar numa linha de impugnação da teoria da razão de Estado, como é o caso de Sebastião César de Menezes na *Summa Politica* (publicada a primeira vez em Amsterdão, 1650). Cfr. tudo em Virgílio Taborda, *Maquiavel e Antimaquiavel*, c. 6, Coimbra, 1939; Martim de Albuquerque, *O Poder Político no Renascimento Português*, Lisboa, 1968, págs. 161 a 164 e 188 a 196).

Em Portugal nem sequer teve grande acolhimento a forma de maquiavelismo disfarçado que foi o *tacitismo político* (Martim de Albuquerque, «O Tacitismo Político em Portugal», in *Marginalia*, apud *Estudos Políticos e Sociais*) vol. IV. Lisboa, 1969.

(53) E. Cassirer, *The Myth of the state*, Londres, 1946, pág. 77.

brutal, e breve» que o primeiro definiu, foi o clima do Ocidente dos Estados (54). A guerra civil da cristandade, sem a intervenção de Roma. Sem um árbitro. Sem uma fonte de normas ou de decisões. A unidade tem de procurar-se em critérios diferentes da fé. Não que esta tenha desaparecido. Apenas se tornou plural. E também, por isso, sinal de divisão.

Os primeiros inquietos pela unidade perdida, sempre no plano político, são os projectistas da paz. Aquilo que pretendem salvar, a antiga república cristã, não terá mais esse carácter. Começa a definir-se como corpo político. Puramente laico (55).

I — *Os projectistas da paz*

Manter a paz da república cristã, transformada em Ocidente dos Estados, ou a transformar-se nessa nova forma de viver, não é necessariamente um objectivo pacifista. O pacifismo é uma doutrina mais vasta e também no Ocidente encontra raízes. O *pacifismo* considera a guerra como prejudicial aos interesses do género humano, e combate o *militarismo* que, pelo contrário, concebe a guerra como uma função normal das sociedades humanas.

Os projectistas inscrevem-se melhor numa orientação internacionalista. Nem o género humano, como fim imediato, nem o interesse exclusivo do Estado. O interesse de uma comunidade de Estados é o bem comum que primeiro os determina. E, naturalmente, o interesse da comunidade cristã. Sem autoridade comum, sem árbitro aceite, sem uma fonte normativa reconhecida, o Ocidente dos Estados nasce em guerra civil. O pacifismo dos projectistas é, assim, uma tentativa política no sentido de resolver uma situação política inquietante.

O seu pensamento terá influência no Direito Internacional. Mas não são princípios do direito internacional que estão em causa. Nem são investigadores de normas que se revelam. É a criação política que procura abrir caminho. De modo a evitar um perigo agudo que os projectistas parecem ter pressentido. Tal perigo é o do nacionalismo agressivo que virá a caracterizar a luta política europeia. Um nacionalismo sem outra regra que não seja o interesse do Estado. Este último apresentando-se como o juiz supremo de todos os conflitos. Juiz em causa própria. Os projectistas, ainda quando aceitam que a guerra é um mal em si mesma, nem por isso a rejeitam como instrumento político necessário. O que geralmente pretendem é que a comunidade cristã elimine a guerra das suas relações internas. E, muito realisticamente, para que se mantenha forte perante os adversários, salvo podendo estabelecer um convívio pacífico universal (56).

---

(54) A. J. P. Taylor, *L'Europa della grandi potenze*, Bari, 1961.

(55) René Coste, *Moral Internacional*, Barcelona, 1967, pág. 99.

(56) Christian Lange, *Histoire de l'Internationalisme, I, jusqu'à la paix de Westphalie*, Kristiania, 1919.

Os projectistas afastam-se portanto do modelo do *Império* que o nosso tempo veria renascer sob a forma da concepção do *Estado Director*. Este modelo do Império podia invocar o prestígio da *Pax Romana*, e encontrar em Carlos Magno e Otão o Grande os seus restauradores. Como encontrou em Dante o seu advogado. Um advogado a levantar voo ao entardecer, como as corujas de Minerva. Dizia ele que a paz era indispensável para que o género humano pudesse realizar os seus desígnios. E que a paz só era possível pela monarquia. Apenas um Sol, como a natureza ensinava. Um homem só para dirigir o trabalho dos que resolviam pôr os seus esforços em comum. O modelo da unidade que defendia não era incompatível com um certo pluralismo. Com, talvez, um certo federalismo. Ou com a instituição de um poder a todos superior, mas fundamentalmente judiciário ou arbitral.

Os tempos não corriam porém favoráveis a esse poder unificador. Nem à supremacia pontifícia, que teve a sua última grande expressão na Bula *Unam Sanctam* (1302) de Bonifácio VIII. O Estado nacional nascente remete o Papa para Avinhão, e termina com tais especulações.

Esta época de desorganização caracterizava-se por um perigo comum a toda a desavinda cristandade. Era o perigo do Turco. A necessidade de expulsar os infiéis, por meio de um esforço comum. Ou a necessidade de encontrar uma fórmula de convívio. É aqui que se situam os projectistas da paz, apoiados no pavor em que as guerras da religião tinham mergulhado os povos cristãos até aos meados do século XVII.

Os tratados de Westefália (assinados em Osnabrück e Munster em 24 de Outubro de 1648) parecem definir os contornos de um Ocidente ou de uma Europa jurídica, como veremos. Mas sobretudo definem os contornos de um corpo político. O Santo Império não tem mais significado. Os Estados podem livremente decidir da paz e da guerra. Mas, reunida a comunidade cristã, os tratados apontam para o *princípio do equilíbrio*. Um equilíbrio que, sem doutrina rígida, evolucionará em vários sentidos. Inspirado na prática italiana dos séculos XV e XVI. Traduzindo-se afinal na união dos fracos contra os fortes. No século XVI, funcionou contra a Espanha. Nos séculos XVII e XVIII, serviu contra a França. No tratado de paz de Utrecht, de 1713, a Inglaterra e a Espanha diziam ter em vista «estabelecer a paz e a tranquilidade da cristandade por um justo equilíbrio de poder». A Inglaterra chamou a si, dentro desse esquema, o papel de fiel da balança, que exerceu por mais de um século, até à Guerra de 1914-1918. Mas isto não é a institucionalização da unidade, não é a garantia formal da paz (37).

Os projectistas procuram assegurar não tanto a paz pelo direito como antes a paz pela arbitragem. Os antecedentes também se encontram no século XIV e o

(37) Lange, *Histoire de la doctrine pacifique et son influence dans le développement du droit international*, in *Recueil des Cours*, III, 1926.

primeiro que os escritores indicam é Pierre Dubois. Advogado e procurador do rei numa pequena cidade da Normandia, o seu pensamento está expresso principalmente num trabalho chamado *De recuperatione Terrae Sanctae*. Dirige-se aos príncipes da cristandade em geral, e a Filipe o Belo em particular. A ideia de missão contra os infiéis é o fulcro da demonstração de necessidade da paz entre os católicos. Afastando inteiramente a autoridade do Imperador, propõe que a organização dos Estados soberanos assente na existência de um Tribunal Internacional de Arbitragem, do qual se poderia recorrer para o Papa (58).

Em 1464, George Podiëbrad, Rei da Boémia, herético, em busca de apoio contra a Santa Sé, e seguindo os conselhos do francês António Marini, apresenta a proposta de uma federação europeia. Ainda então é a ameaça do Turco, que conquistará Constantinopla em 1493, que aparece como factor da unidade. Trata-se de um tratado de aliança entre o Rei de França, o Rei da Boémia e a Senhoria de Veneza. Deixando à parte o Imperador e o Papa. E procurando a adesão do maior número possível de príncipes, baseando na paz entre os cristãos o poder ofensivo contra os infiéis. O órgão da federação seria um Consistório, espécie de tribunal internacional. A sede seria móvel. Os contratantes deviam-se ajuda mútua; a arbitragem seria obrigatória; os desobedientes seriam passíveis de sanções colectivas. O Papa teria a modesta função de estabelecer a paz entre os príncipes eclesiásticos e os que estivessem fora da federação, além de lhe competir construir uma frota para a cruzada. Nunca foi possível reunir a projectada Dieta e Assembleia Geral dos reis e príncipes cristãos (59).

São porém dois escritores do século XVII que se apresentarão como advogados de uma Federação internacional. O primeiro é Émeric Crucé (1590-1648) autor de *Le nouveau Cynée ou Discours des Occasions et Moyens d'établir une Paix Générale et la Liberté de commerce par tout le monde*, aparecido em 1623. O seu objectivo é a paz universal. Por isso a ideia de cruzada se encontra ausente do seu pensamento. Todos os povos, incluindo os Turcos, devem ser admitidos no convívio internacional pacífico. O comércio e o trabalho serão as fontes de enriquecimento dos Estados, e não a guerra. A Terra deve ser considerada como uma cidade comum a todos. Combate todas as formas de guerra e recusa-se a admitir que delas possam advir honra ou proveito. Verdadeiramente é um dos primeiros advogados do terceiro estado. Para executar as suas ideias, recomenda que o Papa promova a concórdia geral entre os príncipes cristãos. Fia do Rei de França obter o consentimento dos maometanos. Finalmente, o instrumento que garantiria a execução do acordado seria uma Assembleia composta de embaixadores de todos os príncipes. Sempre que

(58) Lange, cit. pág. 208, Pierre Rain, *Organization de la paix en Europe depuis les origines jusqu'à l'ONU*, Paris, 1946.

(59) *The Universal Peace Organization of King George of Bohemia, A fifteenth century plan for World Peace, 1462-1464. Chechoslovak Academy of Sciences*, 1964.

algum contendor não se submetesse à decisão da Assembleia, incorreria na desgraça de todos os príncipes, que encontrariam algum meio de o fazer voltar à razão.

O projecto todavia mais citado, é o conhecido pelo nome *Grand dessein du Roi Henri IV*, desenvolvido nas *Mémoires des sages et royales Oeconomies d'État domestiques, politiques, et militaires de Henry le Grand*, escrito pelo Duque de Sully. O projecto parece ser de facto uma ideia exclusiva de Sully, já afastado do poder e em avançada idade. Em primeiro lugar, deve notar-se que, tendo em vista a pacificação da Europa inteira, concebia essa paz sob a direcção e predomínio da França. A Espanha deveria ser reduzida ao seu território peninsular, e a Áustria deveria ser desmembrada. A sua proposta implicaria a divisão da Europa em 15 Estados de poder equivalente. Estes constituiriam a *Cristianíssima República* na qual se admitiriam apenas três confissões: católicos, calvinistas, luteranos. Os Turcos, por exemplo, deveriam converter-se ou ser forçados a abandonar a Europa. Um órgão de 40 membros, a que se chamaria Cristianíssimo Conselho, teria o poder de arbitrar todas as questões Tal Conselho teria uma sede móvel, e disporia de um exército com cem mil infantes, vinte e cinco mil cavaleiros e cento e vinte canhões.

Não foi apenas do lado católico que as inquietações causadas pela guerra civil da cristandade levaram a projectar a salvaguarda da paz. Os protestantes deram alguma contribuição para essa literatura. O mais significativo dos seus projectos é o de William Penn (1644-1718), inspirado pelo pacifismo Quaker. Fundador do Estado americano da Pensilvânia, foi na sua experiência pessoal que baseou o *Essay towards the present and future peace of Europe by the establishment of an European Diet, Parliament, or Estates*, publicado em 1693. Era a experiência federal que principalmente o animava. A Europa federal teria uma Dieta composta de 90 membros, representando o poder ponderado de cada Estado. O Império teria 12 representantes, a Espanha 10, Portugal 3. Funcionaria sob a divisa *Beati pacifici. Cedant arma togae.* Admite a Turquia no conserto geral. Recomenda que as decisões sejam tomadas por maioria de três quartos. Advoga a manutenção do *statu quo* territorial. E diz: «pelas mesmas regras de justiça e prudência pelas quais os pais e senhores governam as suas famílias, e os magistrados as suas cidades, e os Estados as repúblicas, e os príncipes e reis os seus principados e reinos, a Europa pode obter e preservar a paz entre as suas soberanias. Porque as guerras são os duelos dos príncipes.» (60)

Daqui em diante as ideias não são muito originais, mas repetem-se. Leibniz desenvolve a sua concepção no *Codex Juris gentium diplomaticus*, publicado em 1693, que lançou a famosa imagem da *paz dos cemitérios* como expressando a paz

(60) Lange, cit., pág. 279.

perpétua. Sugere um Colégio Universal, sob a autoridade simultânea do Papa e do Imperador. Ao Imperador cabe todavia um poder meramente arbitral. A cada Estado Europeu era conferida uma missão. Acreditou também no poder do saber organizado, e por isso advogou a fundação das Academias que seriam as células de uma só Academia Europeia, federação internacional dos sábios.

A falta de uma autoridade efectiva era porém o que lhe parecia representar o maior defeito da estrutura europeia. Assim o disse ao seu correspondente abade de Saint-Pierre, este também autor de um *Projecto para estabelecer a paz perpétua na Europa*, escrito depois da paz de Utrecht, e que apareceu em 1713. Aceitando o *statu quo* territorial propunha a constituição de uma Assembleia com poderes legislativos e judiciais. Estabelecia o princípio do voto ponderado em função da importância dos Estados, mas previa o agrupamento das pequenas potências para terem um voto significativo. As decisões seriam tomadas por maioria, salvo em questões importantes para as quais se exigiria a unanimidade. Limita os exércitos nacionais. No caso de guerra, um generalíssimo comandaria um exército internacional. Condena a diplomacia secreta e sustenta a supremacia do direito internacional.

A ideia de mediação pelo Congresso perpetua-se. É Kant quem, em 1796, publica o seu *Projecto filosófico de Paz Perpétua*, desenvolvendo o princípio. Em 1814, é Saint-Simon, de colaboração com Augustin Thierry, que se ocupa *Da reorganização da Sociedade Europeia ou da necessidade e dos meios de congregar os povos da Europa num só corpo político, conservando cada um a sua independência nacional.*

Todos estes pensadores são cristãos e ocidentais. Todos procuram salvaguardar uma unidade que dão por demonstrada, sem a definirem. Inspiram-se em valores comuns, que são cristãos. Sabem que tais valores são ecuménicos. Mas aplicam-nos segundo uma concepção ocidental de vida. Para salvaguardar uma concepção de vida personalista. A qual, embora sem definição, defende um pluralismo que torna instável o mecanismo da unidade. Por causa do maquiavelismo que parece inseparável dos valores nascentes. O Estado. A soberania. A Nação. O consentimento. A arbitragem. A ordem. A missão. Dando origem a critérios políticos nem sempre conciliáveis: o princípio do equilíbrio; a autonomia dos povos; a legitimidade; as nacionalidades; a autodeterminação; a interdependência (61).

(61) Bernard Voyenne, *Histoire de l'idée européenne*, Paris, 1964; Luis le Fur, *Règles générales du droit de la paix*, Paris, 1936, pág. 107; Charles de Vissher, *Théories et réalités en droit international public*, Paris, 1953, pág. 13; Marqués de Olivart, *Tratado de derecho internacional público*, Madrid, 1903, I, pág. 17; Lázló Ledermann, *Les précurseurs de l'organisation internationale*, Christiania, 1919; André Puharré, *Les projects d'organisation européenne d'après le grand dessein de Henry IV et de Sully*, Paris, 1954; J. Drouet, *L'Abbé de Saint-Pierre*, Paris, 1912. Jacques-Henri Pirenne, *Panorama de l'Histoire Universelle*, Neuchâtel, 1963.

II — *Os Tratados*

A reorganização do Ocidente vai, antes de mais, ser uma tarefa política. Não será a expressão de uma prévia concepção normativa. Na sua *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* de 1789, o realista Bentham deixou um famoso desabafo a tal respeito. Escreveu ele: «muita gente fala constantemente do Direito Natural: e depois continuam a manifestar os seus sentimentos sobre o justo e o injusto; e cada um deve entender que tais modos de sentir são outros tantos capítulos e secções do Direito Natural». O comentário aplica-se, sem esforço, ao Direito Internacional, pelo menos no que respeita à sua eficácia.

O que se desenvolve, depois de Westfália, é um conjunto de princípios políticos, que servem de guia à acção dos Estados. E também uma técnica de identificação ou reconhecimento recíproco da qualidade de interlocutor, que foi o Tratado. Mas, portanto, a política antes do resto.

Muitas vezes os juristas são inclinados a entender de maneira inversa a hierarquia dos acontecimentos, e, naturalmente, a valorizar a Paz de 1648 como marcando o início da verdadeira comunidade jurídica internacional. Os factos parecem mostrar que se tratou antes da formulação de um projecto político que não conseguiu fácil tradução em regras obrigatórias.

De facto, o que a Paz de 1648 afirmou foi a igualdade e independência dos Estados que não reconhecem qualquer superior; a consequente independência em face da Santa Sé; a igualdade de Estados monárquicos e republicanos nas suas relações exteriores. Isto não é porém mais do que a definição de uma situação de facto que se aceita e que se reconhece. Situação que procurará manter-se pela adopção de uma política. E a primeira regra política adoptada é a do *equilíbrio político europeu.*

Esta regra, eminentemente conservadora, era, na sua formulação verbal, a própria negação das reivindicações recíprocas que constituem o quadro explosivo do Ocidente. A negação das aspirações revisionistas baseadas nas concepções de justiça de cada entidade politicamente reconhecida ou com vocação para o reconhecimento.

Por isso, esta regra não teve outros processos de aplicação eficazes que não fossem as coligações ou alianças e a equilibrada balança de poderes. Este conceito da balança de poderes, elaborado a partir de então, foi sempre de alcance equívoco. Pollard, a tal propósito, dedicou-se ao exercício de verificar, nos melhores dicionários, o alcance de cada uma das palavras que exprimem o conceito em inglês. Verificou que a palavra *balance* tem vinte acepções diferentes, e que a palavra *power* tem dezoito. Sem esquecer as sessenta e três que alinhou para *of*. A combinação de todos estes significados permite exprimir alguns milhares de sentidos diferentes, o que não ajuda de facto a esclarecer o alcance do prin-

cípio (62). Todavia, o sentido, ainda que equívoco, parece não ter sido tão dramático para os que classicamente se ocuparam do problema. Por exemplo, Vattel, que evidenciou a importância da balança de poderes em relação com a eficácia da ordem jurídica internacional, dedicou-lhe pouco espaço, e Hume reduziu o seu ensaio *Of The balance of Power* a menos de uma dezena de páginas (63).

Os objectivos da política orientada pelo princípio do equilíbrio de poderes eram os seguintes: procurar a sobrevivência e independência dos Estados; corresponder à convicção de que o melhor caminho para obter esse resultado seria salvaguardar o sistema geral em que cada Estado se inscrevia; impedir a preponderância de qualquer membro do sistema que, de outro modo, poderia alterar o *statu quo*. Dentro do conceito, a guerra era, no pensamento de Vattel, Centz e Wolff, teóricos, e no pensamento de Talleyrand, Metternich e Castlereagh, homens de Estado, um instrumento destinado a defender ou restaurar a balança de poderes. Este era pois *um sistema descentralizado da defesa da paz e do statu quo* (64).

Mas justamente o *statu quo* não pode deixar de ter uma expressão na geografia política e uma identificação dos poderes interessados no sistema que se intenta defender.

O instrumento que abriu caminho para o novo critério identificador do Ocidente, foi o *Tratado*. *O Ocidente dos Estados* soberanos e iguais identificava-se pelo reconhecimento recíproco dos seus membros (65). A Paz de Westfália é realmente o marco temporal da nova maneira política. O tratado é um instrumento que reflecte uma certa relação de forças. Um equilíbrio de poderes. A aceitação de uma fronteira de interesses. A sociedade internacional traduz-se na coexistência, mútua assistência dos Estados para a realização dos seus fins comuns, designadamente dos fins gerais da humanidade. Por isso, o tratado foi desde sempre um instrumento essencial. Desde o primeiro, cujo texto se conhece, o tratado de paz e aliança celebrado em 1291 antes de J. C. entre Ramsés II, do Egipto, e Hattusili II, dos Hititas (66).

Também, por consequência, o tratado foi um instrumento importante na Idade Média. Mas a sociedade hierarquizada e religiosa, que tinha as suas autoridades superiores no Imperador e no Papa, reflectiu-se nos tratados com o juramento de confirmação. Elemento fundamental ou acessório do tratado, o juramento submetia o pactuado à jurisdição da Igreja. E esta podia dispensar

(62) A. F. Pollard, *Balance of Power*, in «Journal of the British Institute of International Affairs», II, March, 1923.

(63) Gulick, *Europe's classical balance of power, American Historical Associations*, New York, 1955, Luis Garcia Arias. *A transformação das relações internacionais no século XX*, in Estudos Políticos e Sociais, pág. 405. Lisboa, 1966.

(64) A. Moreira, *Evolução das Relações Leste-Oeste*, in *Ensaios*, Lisboa, 1961.

(65) Mário Toscano, *Lezione di storia dei trattati e politica internazionale*, 1.º vol. Turim, 1958.

(66) O texto está publicado in Gaston Bouthoul, *L'Art de la politique*, Vichy, 1969.

o juramento, vista a admitida condição tácita de que o juramento se prestava submetido à possibilidade do seu cumprimento. Ainda neste aspecto se manifestou a reacção da nova sociedade internacional contra a antiga. Quando, em 1477, Luís XI de França e Carlos o Temerário de Borgonha pactuaram sob o juramento de não pedir dispensa papal das suas obrigações, o Ocidente dos Estados estava a criar o seu instrumento laico de acção.

Tal instrumento laico actuará em relação a uma sociedade que corresponde ao *estado de natureza* descrito por Thomas Hobbes. Os soberanos davam mostras de uma «rapacidade brutal», mostrando-se cheios de inveja e na situação e posição dos gladiadores; ameaçando-se com as armas, e com os olhos fixos uns sobre os outros. Embora as meditações de Hobbes sobre o direito internacional sejam acidentais, parece de admitir que, de um ponto de vista político, teve uma visão realista dos tratados. No estado de natureza em que se encontravam as relações entre as potências, o seu interesse de autoconservação e defesa é que as aconselha à moderação recíproca. E não qualquer direito natural. Antes, sim, uma natural atitude decorrente pragmaticamente dos factos. Esta natural atitude é que, pensa ele, as leva à celebração dos tratados. Uma troca de promessas sem grande significado, para além do foro interno. Com um significado dependente do equilíbrio das forças, porque «os pactos sem a espada são apenas palavras» (27).

Se o tratado foi um instrumento político de definição formal do Ocidente, dificilmente se pode dizer que ultrapassou a fase de instrumento de uma política para assumir o carácter puro de uma vinculação jurídica. Isto até aos dias de hoje. Os tratados têm assim mais significado como factos reveladores de um sistema e de um equilíbrio de forças, do que como institutos do direito internacional. Por isso, também, a extensão do número de adesões a um tratado não significa necessariamente a progressão de um princípio de direito internacional, porque simplesmente exprime, nos problemas fundamentais, a força e influência dos poderes dominantes. Na fórmula feliz de Toscano, o tratado é um espelho jurídico de uma relação de forças (28).

III — *O Direito*

É dos nossos dias considerarem-se os tratados como simples pedaços de papel. Que podem ser rasgados e esquecidos. Não foi Hitler quem inventou a fórmula, mas deu-lhe actualidade. Todavia foi realmente o tratado o instrumento de definição formal do Ocidente, de que a Europa é cabeça. Por outro lado, definiu as solidariedades reais, os interesses efectivos. Permitindo ultrapassar

(27) Hobbes, *Leviathan, the second part*, «Britannica Great Books», pág. 99.

(28) Toscano, cit., pág. 9; A. Truyol, *La teoria de las Relaciones Internacionales como Sociologia*, in Revista de Estudos Políticos, n.º 96, Madrid, 1957.

o maquiavelismo originário. Porque cada passo contratual consolida uma base para a definição eventual de um direito geral. As colecções, com essa intenção objectiva, sucedem-se, sobretudo depois de 1647. São precursores como Frederico Léonard e Adriaan Moetjens, Jean Dumont, Thomas Rymer, Jean Rousset de Miny, Leibniz, Von Martens. Até que as recolhas oficiais reconhecem a justeza de vistas dos particulares (69).

O carácter político dos tratados no sentido de serem definidores de fronteiras de interesses teve sempre expressão na denúncia sem sanção e nas doutrinas de justificação da denúncia.

O desaparecimento do juramento e da intervenção eclesiástica remeteu a vigência dos tratados para o simples oportunismo dos interesses. A obrigatoriedade *rebus sic stantibus* é verdadeiramente a porta aberta para o reconhecimento do estado de natureza na vida entre os Estados. Cada um, juiz dos seus interesses (70). Não importa examinar aqui o alcance jurídico da cláusula. O que interessa é sublinhar que, para ultrapassar a fragilidade dos laços assim estabelecidos, o pensamento ocidental elaborou a definição da sua imagem mais representativa, que foi o Direito Internacional. Criação ocidental. Expressão de uma tábua de valores que recolhia todas as heranças convergentes para a formação dessa unidade. Uma definição laica, todavia herdeira da ética cristã. Ainda que não passasse de um projecto, era um projecto identificador. Politicamente identificador.

A definição do Direito Internacional foi a continuidade do universalismo religioso dos profetas e do princípio cristão da igualdade do género humano.

A queda original e a redenção respeitam à generalidade do género humano, como ensina São Paulo. O que, como ensinaria Santo Agostinho, não suprime a diversidade dos costumes de cada povo, plurais na unidade (71). Unidade no fim sobrenatural da *civitas Dei*. Os comentários de Santo Agostinho sobre a guerra justa serão continuados por Santo Isidoro de Sevilha, e pela linha ininterrupta de Teólogos que terão o seu ponto culminante em São Tomás de Aquino (72). Quando o fenómeno das novas descobertas e conquistas tornou agudo o problema das relações da cristandade com os infiéis, conduziu à concepção de um *ius humanae societatis*, ao «*direito da sociedade humana*», complemento de *ius gentium* (73).

---

(69) Mário Toscano, cit.: Arthur Nussbaum, *Historia del derecho internacional*, Madrid, com *Adiciones sobre Historia de la doctrina Hispánica de Derecho Internacional*, por Luis García Arias. Madrid.

(70) O problema é dos que todos os especialistas abordam. Veja-se, em todo o caso, por lembrança, Henry Bonfils, *Manuel de droit internationel public*, pág. 474, Paris, 1901. Embora contrariando a validade da prática, reconhece que ela corresponde à natureza das coisas.

(71) «É fora de toda a dúvida ser maior felicidade ter um bom vizinho em paz, do que conquistar um mau fazendo a guerra.» Santo Agostinho, *The City of God*, IV — 15, n.º 13 da Britannica Great Books.

(72) É a famosa questão: «Devemos agora considerar a guerra, a respeito da qual há quatro pontos a averiguar: 1) Se alguma espécie de guerra é justa?; 2) Se é permitido aos clérigos combater?; 3) Se é permitido aos beligerantes organizar emboscadas?; 4 Se é lícito combater nos dias Santos?; *Summa Theológica*, II-II, 9. 40, n.º 20 da Britannica Great Books.

(73) Antonio Truyol, *Fundamentos de derecho internacional público*, págs. 172 e segs., Madrid, 1970.

O humanismo cristão, procurando ultrapassar a «razão de Estado» do maquiavelismo renascentista, insiste na defesa da supremacia da moral sobre as necessidades políticas. Dessa meditação decorre o aparecimento de uma plêiade de teólogos-juristas, como Francisco de Victoria (1492-1546), Soto (1494-1560), Luis de Molina (1536-1600) e Francisco Suárez (1548-1617). Ao lado dos juristas que mais directamente recolhem a herança romana, em que se destaca Hugo de Grotius (1583-1645), o primeiro a elaborar uma exposição de conjunto do direito internacional, o *De jure belli ac pacis*, aparecido em Paris em 1625. E Frei Serafim de Freitas, autor da obra *De justo império Lusitanorum asiático* (1625) que combate o *De jure praedae* de Grotius, como o fará John Selden com o seu *Mare clausum seu de dominio maris*, aparecido em 1635.

Os sucessores de Grotius procuraram definir, até hoje, o critério mais seguro da identificação do Ocidente, que foi o direito internacional. Nessa linha se inscrevem homens de todas as nacionalidades ocidentais: Wolff (1679-1754), o autor da teoria da *civitas maxima*; Emmerich de Vattel (1714-1767), autor do conceito da *sociedade das nações*. E também os racionalistas como Hobbes (1588-1679), Pufendorf (1632-1694), Tomasio (1655-1728). Ainda os positivistas, como Zouche (1590-1660) e Bynkershoek (1673-1743). Os historiadores, como Ompteda (1746-1803), e os projectistas já mencionados. Para, finalmente, o século XIX ver consagrar a autonomia científica da disciplina e o seu tratamento profissional. Multiplicam-se os tratados, os manuais e os compêndios. As revistas, os anuários, as conferências, os congressos, os artigos de divulgação, os organismos de investigação, as cátedras de especialização, demonstram a importância do tema para o conjunto ocidental, mostram a urgência da definição, evidenciam o sentimento geral da unidade e da comum escala de valores (74). E também evidenciam, nas hesitações e querelas doutrinais, a fragilidade do personalismo que assim se exprime contra o maquiavelismo que limita a validade e eficácia dos princípios. Tal maquiavelismo tem expressão em todos os que negaram a existência de qualquer normativismo internacional, como fez Spinoza. Como fizeram Gumplowicz, Niemeyer e Raymond Aron, analista da época atómica (75). Nenhum podendo todavia negar que o direito internacional exprime uma concepção de vida ocidental. E que por isso mesmo é um critério de identificação. Um dos critérios pelos quais o Mundo identificou o Ocidente.

Ao contrário do que entende António Truyol, não pensamos que a Revolução Americana tenha sido a primeira extensão propriamente dita do direito internacional que regia o sistema europeu de Estados. A aceitação que os E.U.A. manifes-

(74) Santi Romano, *Corso di Diritto Internazionale*, pág. 21, Pádua, 1926; Artur Nussbaum, cit., passim.; J. do Yanguas Messia, *Derecho Internacional Privado, Parte general*, pág. 127, Madrid, 1958.

(75) L. Gumplowicz, *Derecho político filosófico*, tr. de Dorado Montero, Madrid, s.d.; G. Niemeyer, *Law without force*, Princeton, 1941; Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, 1962. E, de modo geral, os chamados maquiavélicos da ciência política., Veja-se H. J. Morgenthau, *Politics among nations*, New York, 1959.

taram do direito internacional resultou antes de, politicamente, a revolta americana representar um processo de descentralização do governo do Ocidente. Mas não representou, de modo algum, um recuo do governo do Mundo pelo Ocidente (76). A revolta do Mundo contra o Ocidente, que se processou depois da última Grande Guerra, essa não deixou de identificar o Direito Internacional com a sua origem, e de o pôr em causa. Luis García Arias, ao pronunciar-se recentemente sobre a acção do Tribunal Internacional da Justiça, tocou no ponto essencial. Tratava-se de explicar a inactividade actual do tribunal. Mais de uma tentativa de explicação tem sido adiantada. Mas as razões fundamentais, como diz, são principalmente políticas e ideológicas, o que «abona o argumento de que a inactividade do tribunal deve atribuir-se, sobretudo, ao clima internacional imperante, que é resultado da própria natureza da actual sociedade internacional (77). Uma sociedade instável, contestadora, em processo de mudança. Onde a *vocação inovadora* sustentada pelas dezenas de novas soberanias ultrapassa a *vocação conservadora* das soberanias ocidentais. Vocação inovadora que contesta a validade de um direito que consideram estabelecido pelo Ocidente, sem audiência do Terceiro Mundo, e para definição e defesa do governo do Mundo pelo Ocidente. Os regionalismos ocidentais, em que se inscreve o americanismo, todos ficam compreendidos nesta geral crítica e condenação. O que o americanismo representou foi o primeiro passo para a autonomização política da Europa dentro do Ocidente. Desde então, o Ocidente é definitivamente plural.

IV — *O Espírito Europeu*

O pluralismo diferente que o americanismo veio introduzir na problemática do Ocidente teve a especial importância de obrigar a conceptualizar politicamente a Europa. Foi ele que tornou relevante a questão de saber se não estaríamos em face de realidades separadas e eventualmente tendendo para a oposição de interesses, de princípios e de critérios (78). Só a partir de então é verdadeiramente necessário analisar em separado os conceitos do Ocidente e da Europa. Trata-se, evidentemente, de uma perspectiva política.

Um fenómeno de igual importância apenas se dará quando da implantação do sovietismo na Rússia, seguido da organização do famoso *cordão sanitário* em

(76) Antonio Truyol, *Fundamentos de derecho internacional público*, cit., pág. 156.

(77) Luis García Arias, *Balance y perspectivas del Tribunal Internacional de Justicia*, págs. 51. Madrid, 1972. A análise das características da sociedade internacional actual deve-lhe excelente contribuição com o seu estudo «*A transformação das relações internacionais no século XX*», in «Estudos Políticos e Sociais», pág. 405, Lisboa, 1966. Para a conjuntura anterior à última Grande Guerra, ver, por exemplo, Pierre Derevitzky, *Les principes du droit international tels qu'ils se dégagent de la Cour Permanente de Justice Internationale*, pág. 15, Paris, 1932.

(78) Lembre-se o ácido comentário de Paul Valéry: «A Europa aspira visivelmente a ser governada por uma comissão americana.» In *Regards sur le monde actuel*, 1.º vol., pág. 32, Paris, 1941.

redor desse país. Mas, como veremos, ainda que este acontecimento tenha obrigado a uma reformulação aguda do conceito político europeu, o americanismo parece ter sempre conservado, até hoje, um apelo polémico muito maior. A famosa profecia de Tocqueville, vendo a tão longa distância a possibilidade de a Europa se encontrar no centro da disputa desses dois desviacionismos ocidentais, ainda é mais notável considerando que o fenómeno soviético não podia ter entrado nas suas previsões. Assim como não entrava nas análises dessa época a eventualidade de as disputas internas do Ocidente dividido virem a produzir um totalitarismo do tipo nazi ou fascista, que, obrigando a um confronto ideológico geral, também impulsionou à meditação da essência da Europa em particular e do Ocidente em geral. Uma meditação que procura superar a crise política e que decorre à volta das perguntas que inspiram a obra de Max Weber: qual o elemento comum às grandes culturas humanas? Qual a especificidade ocidental? (79)

No clima de rescaldo da última Grande Guerra, a revisão e inventário dos esforços feitos no sentido de identificar o espírito europeu, acima das divisões políticas, foi tentado pelos *Encontros Internacionais de Genebra*. Uma busca da essência, para além dos critérios formais, políticos e não políticos, até aqui apontados.

Logo o primeiro Colóquio, de 1946, contou com a colaboração de nomes como Julien Benda, Francesco Flora, Jean-R. de Salis, Jean Guéhenno, Denis de Rougemont, György Lukács, Stephen Spender, George Bernanos, Karl Jaspers (80). E todas as atitudes logicamente possíveis encontraram ali defensores. Desde a negação da Europa à síntese de um Ocidente que compreenda todos os desviacionismos.

O exame não podia deixar de arrancar de um conceito de europeu referido à experiência do domínio do mundo. A época que duas Grandes Guerras fizeram terminar. Uma situação que já não existe, o que aumenta a perplexidade dos exames, das comparações e dos vaticínios. A época imediatamente anterior, a do Euromundo, se referem as páginas de Paul Valéry: «O homem da Europa não é definido pela raça, nem pela língua, nem pelos costumes, mas, sim, pelos desejos e pela amplitude da vontade. Tem ambições extravagantes, uma avidez de saber, de riquezas ilimitadas.»

A *vontade de poder* traduzida em sistemas de técnicas de domínio que André Siegfried inventariou entre as duas guerras: dispensadora dos capitais de que o mundo tinha necessidade; exportadora de técnica e de quadros; dona dos serviços de transportes e de comunicações; ditadora das condições internacionais

(79) Max Weber, *The protestant ethic and the spirit of capitalism*, New York, 1958.

(80) Em Portugal, os volumes referentes a esses Colóquios têm sido regularmente publicados pela Editora *Publicações Europa-América*. Veja-se *O Espírito Europeu*, 1962.

das trocas; assegurando a supremacia pela emigração das gentes e pela implantação do poder político. Tinha, como sublinhou Keynes, o privilégio de criar capitais cheios de vitalidade (51).

Esta vontade de poder não deixou de ser sublinhada como exprimindo o espírito europeu, por observadores formados em sistemas culturais que o Ocidente denunciou (52).

Tal visão do espírito europeu coloca em primeiro plano o critério político e minimiza o espírito europeu como o tinham entendido Voltaire, Goethe, Taine, Renan, Liszt, Romain Rolland, André Gide, Valéry, Keyserling. Não é o mesmo espírito europeu, entendido como escala de valores, e objecto das investigações de Christopher Dawson, Dumond Wilden ou Paul Hazard. Também, por outro lado, não recusa essa comunidade cultural, como factor de unidade, ainda que sem consciência dela. Mas torna evidente que a convergência ou divergência dos pluralismos, ainda quando encontre uma unidade valorativa, fundamental e básica, é função do factor político.

Ambos os aspectos desse problema tinham sido objecto de investigação e meditação entre as duas guerras mundiais. Debruçado sobre o pluralismo, é o caso de Keyserling em busca de uma resposta para a questão de saber se os Europeus se podem entender. Assumiu o risco do diagnóstico do essencial de

---

(51) M. Keynes, *The economic consequences of the Peace*, Londres, s. d.; André Siegfried, *La Crise de l'Europe*, Paris, 1935, onde não se esquece, todavia, a tradição personalista europeia que acompanhou a expansão do poder. Diz, por exemplo, pág. 66: «Mas é necessário não esquecer, no outro prato da balança, a beleza moral de tantos homens da nossa raça que, seja nas missões, seja na administração colonial, no exército ou mesmo na simples colonização, não se deixaram conduzir senão pela nobre ambição de tornar a humanidade mais civilizada, isto é, no seu pensamento, melhor.» Na sua análise compreendia a América a par da Europa.

(52) São típicas as análises, filiadas no movimento da negritude, feitas por Cheikn Anta Diop. Coerente com a orientação que se baseou, a nosso ver, no estudo da antropologia cultural, procurou demonstrar a unidade cultural da África Negra. Uma orientação que em si mesma não é incompatível com a existência de mais de um poder político, como nunca o foi no Ocidente. Mas uma orientação que também pode logicamente encaminhar para a unificação total da África Negra, o caminho que os seus trabalhos parecem querer servir. A sua principal conclusão, que era já o seu prejuízo político, é da incompatibilidade dos paradigmas culturais essenciais das populações do continente africano com o que chama civilização ariana. Segundo ele, o sistema africano é particularmente caracterizado pela família matriarcal; pela criação do Estado territorial por oposição ao Estado-Cidade ariano; a emancipação da mulher na vida doméstica; o amor pelos estrangeiros; o cosmopolitismo; uma espécie de colectivismo social que está ligado à imprevidência em relação ao dia de amanhã; uma solidariedade de direito para cada indivíduo que faz com que a miséria material ou moral seja desconhecida ainda hoje; um ideal de paz, de justiça e de bondade, um optimismo que elimina a noção de culpabilidade ou de pecado original nas criações religiosas ou metafísicas; um gosto literário que prefere o romance, o conto, a fábula e a comédia. Pelo contrário, a Grécia e Roma, mães do Ocidente, seriam caracterizadas pela família patriarcal; pelo Estado-Cidade, concepção esta da vida política que os Nórdicos só teriam alargado até à ideia de Estado pelo contacto com o mundo meridional; o individualismo, a xenofobia, a solidão moral e material, o desgosto pela existência, toda a matéria da literatura moderna que, mesmo sob os seus aspectos filosóficos, não seria senão a expressão da tragédia de uma vida cujo estilo remonta aos antepassados; um ideal de guerra, de violência, de crime, de conquistas heróicas, de vida nómada, tendo como corolário um sentimento de culpabilidade ou de pecado original que deu origem a peculiares sistemas religiosos e metafísicos pessimistas. *L'unité culturelle de l'Afrique Noir*, Paris, 1958; *Contribution à l'étude des problèmes politiques en Afrique Noire*, Paris 1959.

cada Estado, mais do que de cada povo, passando por cima do seu pluralismo interior sem notar que o poder político tinha sido o factor convergente de cada uma das grandes soberanias europeias (53). Todavia pôs em evidência a igual filiação na corrente nascida das três fontes que Valéry identificou: «toda a raça e toda a terra que foi sucessivamente romanizada, cristianizada, e submetida, quanto ao espírito, à disciplina dos Gregos é absolutamente europeia». A síntese que André Rousseaux definiu como sendo o critério da arte de ser europeu (54). A fidelidade às três fontes. Essa fidelidade teve a sua expressão num valor absoluto que é a pessoa humana. Tal como concluiu Denis de Rougemont, tão contestável, por outro lado, quando analisa o fenómeno político (55). Mas vendo com justeza a expressão personalista da síntese europeia. A ideia de que cada homem é um fenómeno que não se repete. Daqui o seu valor único, a intangibilidade do seu poder criador. E também, naturalmente, o sinal da contradição que se vai desenvolvendo nas revoluções e outras contendas interiores.

A vontade e a capacidade de precaver tal valor repõem o problema político. Mas com um sentido valorativo, dado por tal síntese. Estando justamente em causa, depois de duas grandes guerras, e da revolta do Mundo contra o Ocidente, a viabilidade do projecto europeu de vida. Uma viabilidade posta em dúvida pelos que pensam ter descoberto no europeu a morte do *homo politicus*. O diagnóstico feito, por exemplo, por George Uscatescu, inquieto justificadamente com a evidência do declínio ocidental. A previsão dramática de Ortega, ao denunciar a perda de vigência dos mandamentos europeus, sem que nascessem outros para os substituir. E ao comentar com tristeza: «se o europeu se habitua a não mandar

---

(53) Keyserling, *Analyse spectrale de l'Europe*, Paris, 1930. Paul Valéri sublinhava as consequências fatais para o Euromundo provenientes do facto de se acentuarem as divergências ou pluralismos. Escreveu: «Os miseráveis Europeus preferiam brincar aos Armagnacs e aos Borgonheses, do que assumir sobre toda a Terra o grande papel que os Romanos souberam tomar e manter durante séculos no mundo do seu tempo. O seu número e os seus meios não eram nada em comparação com os nossos; mas eles encontravam nas entranhas dos seus frangos mais ideias justas e consequentes do que contêm todas as nossas ciências políticas. A Europa será punida pela sua política; será privada de vinhos, de cervejas e de licores. E de outras coisas...». *Grandeur et décadense de l'Europe*, in *Regardes...*, cit., I, pág. 32. No mesmo sentido, Comte Sforza, *Synthèse de l'Europe*, Paris, 1937.

(54) Escrevia o seguinte: «Parece-me que o Governo europeu, no tempo em que havia uma Europa, foi um Governo de acomodamento: aquele que fazia viver na liberdade, na variedade e na intensidade das suas naturezas particulares, nações de todas as espécies; e que, no interior destas categorias, renovava a diversidade em inumeráveis agrupamentos humanos. De tal modo que nunca a harmonia entre o indivíduo e a sociedade, que todo o homem deseja como uma felicidade muito rara, foi mais fácil, sem dúvida, do que em certos momentos dessa Europa.» André Rousseaux, *L'Art d'être européen*, pág. 9, Paris, 1933.

(55) Diz Rougemont: «A minha tese é simples. Consiste em recordar que a maior parte dos nossos valores e ideias, para nós Europeus, e a maior parte das nossas actividades correntes, sérias ou não, derivam da noção do homem introduzida pelo cristianismo. Não falo aqui do convertido, do homem cristão no sentido corrente, do membro de uma igreja, mais ou menos pio e mais ou menos moral. Falo, de uma maneira mais geral, do tipo do homem (crente ou não) que o cristianismo permitiu conceber e a que chamou pessoa.» In *Carta aberta aos Europeus*, pág. 44, Lisboa, s. d.

ele, bastarão geração e meia para que o velho continente, e atrás dele o Mundo inteiro, caia na inércia moral, na esterilidade intelectual e na barbárie total» ([86]).

Aceitando a definição do espírito europeu nesse sentido, continua a perfilhar-se um critério que cobre realmente toda a área ocidental, indiferente aos desviacionismos políticos. Sem factor político não pode, todavia, assegurar-se a preservação desse valor. As modalidades dos possíveis arranjos políticos são, por outro lado, função dos pluralismos todos radicados nesse denominador comum, e que autonomizam as parcelas do todo ocidental. Antes de procurarmos examinar a projecção plural dos factores políticos, conviria assinalar de que modo a unidade do espírito se projecta numa unidade de concepção de vida. Uma unidade que é ocidental culturalmente, e que se regionaliza em fracções dentro do Ocidente, em tributo aos imperativos dos factores políticos, mas também em tributo a outros valores colectivos, como a nacionalidade.

V — *A Vida Privada*

A unidade plasmadora do Ocidente, e que cobre todos os seus desviacionismos, diz respeito à vida privada dos Ocidentais. À margem do Estado e do poder político. Sofrendo todas as mudanças, conhecendo todos os arranjos possíveis da força, mas preservando os modelos de conduta privada. Definindo um património cultural geral que se inspira na mesma escala de valores. É isso que lhe dá carácter em face do mundo.

Também neste domínio é no Direito Romano que se encontram os paradigmas da unidade. Abstraindo das complexidades técnicas do direito internacional privado, suscitadas pela pluralidade das soberanias e dos seus sistemas jurídicos, é em Savigny (1779-1861) que se encontra a definição do caminho fecundo da investigação ([87]). Ultrapassando a querela dos territorialistas e dos personalistas, mostrou a existência de uma comunidade internacional de direito. Tal comunidade fica sobreposta à diversidade legislativa dos Estados. A base desta comunidade encontra-se no direito romano e na cristianização, o que permite a aplicação normal das leis de um Estado no território dos outros quando isso seja exigido pela natureza das coisas. Que a ordem pública de cada Estado possa afastar a normal aplicação da lei estrangeira, é um imperativo da pluralidade das soberanias. Mas não contraria a coincidência geral e essencial dos modelos jurídicos. Na família, na propriedade, nas sucessões, no comércio, na vida associativa,

([86]) Ortega e Gasset, *La rebelión de las masas*, Madrid, 1962; George Uscatescu. *El problema de Europa*, Madrid, 1949; Henri Massis, *Défense de l'Occident*, Paris, 1927.

([87]) Savigny, *Sistema del derecho romano actual*, Madrid, 1879, tradução de Jacinto Messias e Jacinto Poley.

os paradigmas repetem-se e equivalem-se por todo o Ocidente (88). A repetição dos modelos legais corresponde à coincidência dos modelos de comportamento nas relações que não dependem do poder político. Os homens e as mulheres adoptam atitudes identificáveis como ocidentais, na família, no trabalho, na vizinhança, no auxílio mútuo, na competição, no amor e no desagrado. Por isso são realmente comuns as formas artísticas de expressão do drama do homem, designadamente a epopeia, o romance, a poesia, o quadro, a harmonia. E também pode ser determinada a comunhão de temas, e comum adopção dos autores para além da diversidade das línguas e das nacionalidades. Desde Cícero a Karl Marx, ortodoxos ou desviacionistas, santos ou laicos, artistas ou cientistas. Todos lidando com a igual maneira de viver o cotidiano que torna característico o Ocidente.

Esta maneira de viver o cotidiano, à margem da problemática política, reivindicou, durante séculos, a matriz de uma religião ecuménica. Exactamente como fizeram as outras grandes regiões do Mundo, invocando em regra um critério religioso identificador. Tão identificador da vida privada como justificador das acções políticas. Em nome do cristianismo, do maometismo, do budismo, é que ousaram falar e identificar-se os poderes. Mesmo a revolução nacionalista europeia, à qual teremos de nos referir, não afastou tal identificação (89).

Acontece que, em face dos desviacionismos que foram as formulações políticas do americanismo e do sovietismo, é por referência a novos critérios, também predominantemente da vida privada, que se pretende reafirmar a unidade. E reafirmá-la em termos de superar ou de fazer convergir os centros políticos divergentes da matriz originária. Isto aconteceu sobretudo depois da última guerra mundial.

Trata-se por exemplo de reconduzir à unidade este espaço ocidental pela sua caracterização como *sociedade industrial* a caminho para pós-industrializada. Todo ele demonstrando o predomínio da máquina, do trabalho racional, da produção em massa, do urbanismo, do aumento da expectativa de vida, do crescimento do bem-estar. Foi este o caminho que Raymond Aron explorou, embora afastando-se do optimismo que pensa que as sociedades industriais não apenas se tornarão semelhantes como se aproximam politicamente. Uma reserva metódica sem grande significado em face da impossibilidade da previsão política (90).

---

(88) Para os desenvolvimentos técnicos, J. de Yanguas Messias, *Derecho Internacional Privado*, Madrid, 1958, pág. 78; Gutzwiller, *Le développement historique du droit international privé*, R. des C., Vol. 29, 1929, IV; Machado Villela, *Tratado Elementar de Direito Internacional Privado*, Vol. I, Lisboa; Conde y Luque, *Derecho Internacional Privado*, T. I, Madrid, 1910; Pillet, *Théorie continentale des conflits de lois*, R. des C., II, 1924.

(89) H. Munro Chadwick, *The Nationalities of Europe and the growth of national ideologies*, Cambridge, 1945

(90) Raymond Aron, *Dix-huit leçons sur la société industrielle*, Paris, 1941.

Na mesma linha se encontra o conceito de *sociedade afluente*, formulado por Galbraith, relacionando os meios disponíveis com os projectos. Sociedades ricas, onde nunca faltam recursos para realizar as tarefas (21). Como na mesma orientação se filia o conceito de Marcuse de *sociedade de consumo*. Sociedades dominadas pelo mercado, todas fazendo evolucionar o homem para simples consumidor. Os caracteres principais desta sociedade seriam: o predomínio dos interesses do grande capital, cabendo aos governos um papel de estimulantes, de apoio e, algumas vezes, de coordenação; a relacionação da economia com um sistema mundial de alianças militares, de acordos monetários, de assistência técnica e de planos de desenvolvimento; uma harmonia entre as investigações científicas e os objectivos nacionais; enfim «a casa invadida pela opinião pública e o quarto de cama aberto às comunicações de massa» (22).

Tudo isto, que é facilmente transposto para o domínio da interpretação ideológica, tende a definir um espaço onde os valores éticos deixariam de ser dominantes e de provocar conflitos. Tende a apoiar não apenas um apaziguamento ideológico dentro do campo ocidental, mas ainda a desarmar o Ocidente, sem conseguir uni-lo, perante o mundo que se revolta, e que se revolta invocando frequentemente o marxismo, mas sempre em nome de uma concepção de justiça. À medida que os credos económicos ou socio-económicos se multiplicam no Ocidente em crise, são credos morais os que se apuram nas regiões que se revoltaram contra o Ocidente. Enquanto as potências ocidentais são persuadidas a abandonar as posições em nome do bem-estar e do crescimento económico, os povos em revolta esgotam-se em nome da sua nova concepção do homem e morrem, sem aceitar compromissos, para liquidar situações que consideram injustas. Porque não há substitutivos para uma escala de valores éticos. Por isso, também, é nas sociedades que melhor correspondem aos conceitos de industriais, afluentes, e de consumo que a busca de novas sínteses éticas procura caminho, mesmo pela violência. Tendo como agentes, por um lado, os marginais dessas sociedades e, por outro, os muito jovens que não aceitam a subalternidade da ética. Nem a falta de autenticidade do poder. E que divorciam a vida pública da vida privada, ignorando o Estado quando não o podem combater (23).

---

(21) Galbraith, *Economics and the art of controversy*, New Brunswick, 1955; *L'Ere de l'Opulence*, Paris, 1961.

(22) Herbert Marcuse, *L'Home unidimensionnel*, Paris, 1968.

(23) Vance Packard, *The status seekers*, New York, s.d.; Martin Luther King, Jr., *Strength to love*, New York, 1963; *Why we can't wait*, New York, 1964; *The Cox Commission Report, Crisis at Columbia*, Mass. 1968; U. S. Riot Commission Report, Edit., *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders*, New York, 1968; Jean-François Revel, *Ni Marx ni Jésus, la nouvelle révolution mondiale est commencée aux États-Unis*, Paris, 1970; Bernard Plosseu, *Pourquoi n'êtes vous pas hippie?*, Paris, 1970; Louis Menashe and Ronald Rodosh, *Teach-ins: U. S. A., reports, opinions, documents*, New York, 1967.

§ 2.º

OS CRITÉRIOS DA REORGANIZAÇÃO

1—Nacionalismo e internacionalismo

I—*A Internacionalização da base*

O Ocidente dos Estados chegou à formulação de um princípio de organização laica, que foi o das nacionalidades. Uma das criações do Europeísmo, ou do Ocidentalismo, como se preferir. Foi uma concepção de base, ou de organização da base ocidental. A partir daqui se discutiram e afirmaram os espaços supranacionais, incluindo os desviacionismos do Ocidente.

Todavia, as técnicas e procedimentos destinados à coordenação política dessas unidades de base que são os *Estados nacionais* foram durante séculos um problema da esfera da direcção política dos Estados, sem participação popular. Mesmo depois de as fórmulas democráticas terem modificado a estrutura do Estado e o processo da formação das decisões políticas, a massificação não se deu imediatamente neste domínio. *O princípio do equilíbrio, a técnica do Directório* posterior à Conferência de Viena de 1815, as *regras da legitimidade* e, finalmente, o *princípio das nacionalidades* antecedem a verdadeira *internacionalização da base* a que assistimos hoje. A internacionalização que não se entende sem o fenómeno da internacionalização da vida privada.

Um fenómeno que dá um novo teor à reformulação dos vários espaços ocidentais e, consequentemente, à definição da plataforma originária que guarda o nome de Europa. Que guarda o nome com um sentido plural, hesitando na fixação de um rumo. E mostrando evidentes sinais de conflito entre o nacionalismo e o internacionalismo do nosso tempo. Conflito que por outro lado se reflete nos equívocos relacionados com a direcção e coordenação dos interesses gerais.

O entendimento dos vários projectos, alguns em curso, de reorganização dos vários espaços ocidentais, exige a meditação do conflito entre o nacionalismo e o internacionalismo actuais. Um internacionalismo que não é agora só de direcção, é sobretudo de base.

De facto, como aconteceu também em muitos outros domínios, os temas, as inquietações, o saber e as participações no âmbito das questões internacionais foram objecto duma massificação. A problemática das relações entre os poderes políticos já não é o domínio reservado de uma esfera de homens muito próximos dos centros de decisão, os quais só muito acidentalmente denunciariam de forma pública e clara as suas preocupações, e isto, em regra, com o objectivo de mobilizar as energias nacionais em circunstâncias de perigo agudo. No auge do Estado

Nacional, verdadeiramente só as Memórias e os Testamentos Políticos davam conta sistemática e pormenorizada dessa labuta interminável que é a cooperação e a disputa entre os centros autónomos de decisão. As modificações estruturais introduzidas nos aparelhos políticos pelos movimentos constitucionalistas que evolucionaram no sentido do pluralismo político, não implicaram imediatamente uma modificação radical da atitude nesse domínio. Houve uma evidente publicidade nova dos problemas inerentes ao contencioso internacional de cada país como consequência natural, entre outras causas, da instituição de órgãos de fiscalização do executivo. A necessidade que este tinha de demonstrar a sua legalidade pela observância das leis, e a sua legitimidade pela fidelidade aos interesses que lhe estavam confiados, estimulava a tendência para uma certa publicidade que a função crítica das oposições não deixaria também de exigir como dado indispensável de trabalho. Mas havia como que um corolário político tacitamente admitido pelo pluralismo constitucionalista, o qual foi o da *neutralização partidária* do contencioso internacional.

A hierarquia diplomática, única com o prestígio linguístico de ser chamada carreira, sentia-se ao serviço de interesses comuns a todas as correntes de opinião e, portanto, acima e fora das divisões parlamentares. Algumas práticas, mais sintomáticas do que demonstrativas de uma regra geral, pareciam decorrer naturalmente desse entendimento: não era estranho recrutar um ministro responsável pela política externa entre independentes, técnicos ou filiados em partidos minoritários; não surpreendia que o mesmo ministro pertencesse sucessivamente a Gabinetes com acento tónico diferenciado e chefia diferente; os Chefes de Estado viam constitucionalmente reservada para si a direcção dos negócios externos, e isto era mais do que uma regra de estilo nos textos fundamentais dos países.

O predomínio dos problemas internos sobre os problemas internacionais, a definição da soberania como poder sem paralelo e vocação para a suficiência, a massa esmagadora das questões do foro exclusivamente doméstico em relação às poucas questões de relevância externa, a enumeração compendiada e estável dos perigos e das querelas pendentes, foram características de uma fase a que as duas últimas guerras definitivamente puseram um ponto final (24). A definição da soberania continua a ser formalmente a mesma que o constitucionalismo inseriu entre os seus preceitos. Mas a palavra já não corresponde a uma definição equivalente da conjuntura e não exprime a mesma qualidade.

O fenómeno da internacionalização, sem que os textos o tenham reconhecido expressamente, alterou completamente o panorama anterior. Entre outros aspectos, essa modificação disse respeito à participação da opinião de estratos sucessivamente mais largos da população nos problemas de índole internacional.

(24) José Sebastião de Erice y O'Shea, *Derecho diplomático*, Madrid, 1954. Harold Nicholson, *The evolution of diplomatic method*, Londres, 1953.

Independentemente das causas de tão importante alteração, são aparentes as manifestações da mudança em muitos procedimentos do ritual político.

É evidente que os chefes de governo, nos regimes pluralistas e nos regimes monistas, passaram a desempenhar um papel muito mais activo na condução da política externa. Não é raro surpreender uma certa rivalidade entre os titulares de ambos os postos, quando não se concentram as funções na mesma pessoa. As reuniões internacionais dos chefes de governo passaram a constituir um escalão cimeiro do processo diplomático. Os pronunciamentos políticos dirigidos ao eleitorado só raramente deixam de acentuar a definição e importância da conjuntura internacional. As campanhas políticas internas, em ambas as espécies de regimes, ou monistas ou pluralistas, dedicam especial atenção aos tópicos da política internacional. A costumada batalha eleitoral de demonstração de mais ou menos fidelidade aos interesses nacionais, à concepção histórica dos valores estaduais de maior ou menor aptidão, para salvaguardar interesses vitais, trava-se à volta da definição de atitudes em relação aos interesses comuns com outras soberanias ou organizações internacionais, lícitas ou clandestinas. O noticiário de todos os meios de informação, mais ou menos condicionados pelo poder, e quer o condicionalismo seja legal ou financeiro ou simplesmente ideológico, ocupa-se esmagadoramente dos problemas internacionais, com larga atenção àquilo que aparentemente são os interesses dos outros.

Em dificuldades de ordem externa é que frequentemente se procuram e dão explicações como escusas para as dificuldades de ordem interna. Não há possibilidade de ver hoje um poder político explicar a insegurança interna sem referência a interferência vindas do exterior. Assim como não é fácil encontrar explicações e justificações dadas a respeito de restrições internas que não apelem para a necessidade de enfrentar intromissões externas. Toda a sintomatologia é não só a de uma época dominada pela internacionalização dos problemas, mas também a de uma época que já tomou consciência desse facto. Coisas que, como sempre, só tarde caminham para a coincidência [85].

II — *O nacionalismo permanente e evolutivo*

E todavia talvez nunca o mundo tenha vivido uma época também tão vincadamente nacionalista. Um nacionalismo que evidentemente sofreu as implicações semânticas da evolução da conjuntura e que cobre uma variedade dificilmente conciliável de atitudes. São os nacionalistas militares da actual fase do caudilhismo, anticomunista, anti-americano, antiparlamentar, anticolonialista, mas

[85] Norman Palmer e Howard Perkins, *International Relations: The World Community in Transition*, Cambridge, 1957. Hans Kohn, *The Twentieth Century, Midway Account of the Western World*, New York, 1949; Charles Malik, *Men in the Struggle for Peace*, New York, 1963.

tradicionalista e patriota; não os nacionalismos socializantes, antimilitaristas, anticapitalistas, anticolonialistas, anti-americanos, progressistas, reformistas; são os nacionalismos racistas, tropicalizados, anti-ocidentais, ao menos anti-europeus, socializantes, eventualmente orientalizados; são os nacionalismos comunistas, de aspiração descentralizadora, de obediência ou de alinhamento chinês ou soviético; são os nacionalismos sem pátria, revolucionários, monopolistas, totalitáros, armados de um projecto nacional de raiz anticolonialista e procurando fazer convergir para a unidade grupos que apenas coincidem no tropicalismo e no parentesco étnico; são os nacionalismos que antes de mais se reconhecem como sustentáculos de uma realidade sociológica que é a Nação, a forma conhecida mais viável de realização dos objectivos individuais e colectivos.

É esta forma de nacionalismo, de procedência ocidental, inspiradora da Europa das Pátrias, que parece servir de modelo a todos os outros nacionalismos, ainda quando só grosseiramente o caricaturem. Foi o princípio activo na formação dos nossos mais velhos Estados, foi a grande esperança e princípio da busca da paz depois da Guerra de 1914-1918. Foi muitas vezes agressivo e esquecido do nacionalismo dos outros, mas deu uma resposta comprovadamente idónea ao problema que se traduz em encontrar forma viável de vida em comum. Estabeleceu como que o equilíbrio entre a dimensão material e a dimensão espiritual que devem convergir para que um grupo possa levar vida autónoma no cenário mundial.

Existiram sempre, em coincidência com este nacionalismo ocidental, outras formas de coesão e de afinidades mais vastas, como por exemplo a religião, a cultura, a etnia. Ser europeu, ser cristão, ser católico, ser ocidental, ser peninsular, ser latino, são tudo formas de estar no Mundo em afinidade com muitos grupos, todavia diferenciados pela nacionalidade.

Este foi o critério excelente de viver em comum, sob o mesmo poder político, sempre que a dimensão física do grupo, ou a ideologia política, não impediram a viabilidade do desejo. Então, mesmo nesta velha Europa e no Ocidente em geral, os *Estados plurais* superaram a deficiência e responderam ao problema da viabilidade. Mas a ambição cultural, definitivamente adquirida pela nossa cultura até ao fim da Era Gâmica, foi a de que a cada Nação deve corresponder um Estado, e que, subsidiariamente, o Estado deve amparar, num quadro plural, os grupos que por causas objectivas não têm viabilidade de independência política.

Ainda que deficientemente exercitado mesmo no Ocidente, embora tenha sido muito tributário das nossas fraquezas humanas e falta de saber viver em paz, o nacionalismo foi uma inspiração de tantos frutos que apareceu adoptado como aspiração em todas as regiões tropicais e subtropicais onde o Ocidente exerceu qualquer acção. O próprio leninismo reconheceu a importância do modelo, e por isso proclamou, com insistência, que, nas regiões colonizadas pelo Ocidente, a revolução soviética teria, em regra, de passar pela revolução nacional. E de tal

modo esta maneira política de conviver, que é o nacionalismo, foi admirada e ambicionada, que os grupos revolucionários que o adoptaram e que o inscreveram nas suas designações oficiais, não dispõem política e sociologicamente de mais do que de um *projecto nacional*. Actuam em regiões e em relação a populações sem nenhuma tradição ou elemento aglutinador que coincida com o conceito da Nação em que se inspiram. Estão por vezes reunidas essas populações por outras motivações e condicionamentos. Mas não são Nações. Todavia, a atracção do princípio nacional é tão forte e exemplar que os movimentos inscreveram um projecto nacional no primeiro plano dos seus programas e assim anunciaram que a sua maior ambição é vir a conseguir a formação de um sentimento nacional (*).

III — *A síntese em processo*

Haverá uma contradição inexorável entre estes dois factos, o internacionalismo e o nacionalismo do nosso tempo, ou poder-se-á distinguir algum princípio de acomodamento entre ambos, alguma necessidade comum a que ambas as atitudes respondam de maneira complementar? A evolução recente e conhecida do Mercado Comum é um exemplo que pode inspirar a busca de um entendimento do problema que fica desenhado.

Muitas nações antigas, algumas delas evidentemente matrizes dos nacionalismos mais definidos da nossa história das ideias, como a França e a Alemanha, ali se encontram a braços com o acomodamento de ambas as tendências. Uma das tendências, o internacionalismo, a encaminhar para soluções políticas que são supranacionais ainda quando os cuidados da linguagem não lho permitam chamar assim claramente; a outra, a do nacionalismo, gritando uma fórmula de grande valor emocional e até estético, que é a da Europa das Pátrias, ao procurar salvaguardar a essência da Nação. De facto, tanto quanto pode entender-se, é o problema da viabilidade dos grupos que ressurge, não é o problema da subsistência do nacionalismo que realmente está em causa.

O problema da viabilidade dos grupos é, com simplicidade, o da capacidade de dar respostas autónomas aos desafios postos pelo nosso tempo. A ecologia política foi tão profundamente alterada que essa capacidade precisa inelutavelmente de ser revista e redefinida. Multiplicam-se as circunstâncias em que as decisões de um poder político afectam profundamente a vida interna de outros países, e multiplicam-se as circunstâncias em que os poderes políticos perderam

(*) Hans Kohn, *Nationalism and Imperialism*, Londres, 1932; Roger Decottignies e Marc de Bléville, *Les Nationalités Africaines*, Paris, 1963, fazem um estudo comparativo sobre a definição da nacionalidade nas constituições dos Estados francófones; Emerson, *From Empire to Nation*, Boston, 1960.

a capacidade de agir sem a cooperação de outros. Lembremos, rapidamente, exemplos de cada uma destas espécies de modificações.

Pense-se, para começar, no problema da formação da opinião pública. Esta é um domínio onde claramente os governantes, grandes e pequenos, perderam a capacidade de exercer uma intervenção soberana. Os poderes políticos dirigem-se às populações dos outros Estados procurando minar a legitimidade reconhecida dos governos estabelecidos, e esta intervenção agressiva não pode ser detida. Os movimentos de contestação, instalados fora do território estadual, podem conseguir e assegurar um diálogo com as populações sem que os governos o consigam evitar.

Quando os grandes poderes se dedicam a desenvolver e a ensaiar os seus meios de acção militar, afectam a vida pacífica de uma série de povos aos quais está vedado o acesso ao uso e difusão desses mesmos meios.

Por outro lado, domínios que ainda não há muito eram pacificamente considerados como dentro do exclusivo alcance e domínio de cada soberania, exigem agora cooperação e entendimento. Não há mais do que pensar em certos domínios da investigação no campo da física fundamental, e em muitos campos relacionados com a exploração do espaço exterior e a técnica das comunicações.

Acontece ainda, de maneira muito evidente, que o aumento de poderio das grandes potências, especialmente no campo militar, mas não apenas nesse campo, conduz à necessidade de reconhecer um certo aumento da liberdade de acção dos pequenos poderes em domínios que antes lhes eram vedados e a uma consequente necessidade de descentralização policêntrica dos poderes. É o caso do uso da energia nuclear para fins militares e pacíficos. A detenção do que se presumiu ser a arma suprema, traz como consequência inevitável que a escala de interesses vitais das grandes potências tem de ser revista. Interesses que não há muitos anos exigiriam o recurso imediato à força, são hoje objecto de tolerância imposta pela impossibilidade de correr os riscos que o uso da força implica. Muitas impertinências de pequenos países do continente americano certo desembaraço de Israel, de Chipre, do Egipto, e assim por diante, bem como a teoria da escalada e da moderação no Vietnam, ou a solução da razoabilidade no caso de Cuba, dizem respeito a essa nova dimensão das relações entre a força de que os grandes países dispõem e a escala hierárquica de interesses que lhes é possível estabelecer. Dependências e interdependências que implicam acomodamento entre o internacionalismo e o nacionalismo do nosso tempo, ambos indispensáveis, ambos constituindo uma resposta plural mas necessária a problemas novos.

Se pretendermos dar uma expressão conceitual a esta evolução, talvez se possa dizer o seguinte: *existe uma acentuada tendência no sentido de que uma gama importante de problemas internos se transformem em problemas internacionalmente relevantes; existe uma tendência paralela no sentido de que os velhos*

problemas internos internacionalmente relevantes se transformem em problemas nitidamente internacionais; a interdependência característica da nossa época deu origem a uma série importante de problemas novos que são de ordem internacional, designadamente nos domínios da guerra, da energia, dos transportes, da informação, da indústria, da saúde, do comércio e da ciência.

Dever-se-á acrescentar um elemento qualitativo, e que diz respeito à velocidade de alteração das tábuas de problemas internos, internacionalmente relevantes e internacionais. E que diz também respeito à velocidade de alterações das dependências e interdependências.

É verdade que a estabilidade das ligações não foi, nunca, uma virtude dos alinhamentos internacionais. Mas a sua duração era função de uma sociedade conservadora e estabilizada, agora internacionalmente também transformada numa sociedade dinâmica e em mudança. Os interesses e os conflitos já não estão compendiados e historicamente definidos para inspirarem as gerações. Os amigos e os inimigos já não se ensinam nas escolas primárias a fim de ficarem sabidos para sempre. Os acontecimentos, mais no domínio internacional que no domínio interno, dão razão a Azorín quando aconselha a não supor que o direito é a regra da política. Uma longa teoria de Estados, que se inscreve genericamente no chamado neutralismo, segue confessadamente uma jurisprudência de interesses que não aceita compromissos éticos para fora do bloco e dificilmente os observa no interior do mesmo agrupamento. Os outros Estados, quando não confessam adoptar o mesmo procedimento, é todavia inegável que o seguem, ou que o invejam [27].

Tudo isto são manifestações, entre outras, de uma sociedade internacionalmente também contestatária, instável, mais negadora do que afirmativa. Sinais de uma sociedade em processo de mudança, com um dinamismo acelerado que muda rapidamente todos os termos de referência. Esta mudança acelerada dos termos de referência é a crise, uma das palavras mais usadas do nosso tempo. E uma das palavras de conteúdo mais indisciplinado, cobrindo uma série de planos que muito conviria disciplinar, ao menos para facilidade de entendimento dos que ainda não desistiram de ver claro no panorama do nosso tempo.

Só para fins de análise temos entendido que a crise pode dizer respeito aos dados de facto, que se alteram, designadamente os elementos objectivos de análise do poder das potências; a crise pode dizer respeito aos procedimentos adequados para enfrentar o desafio dos factos, regras de substância e regras adjectivas, regras de prudência ou de cortesia; a crise pode dizer respeito aos valores que definem o critério de avaliação das políticas, que exprimem os objectivos supremos da comunidade internacional. Pois a crise atingiu todos estes domínios, com aceleração não conhecida antes da era interplanetária em que nos encontramos. Os centros de decisão multiplicam-se e diversificam-se, alinham-se

[27] A. Moreira, *Ideologias Políticas*, Lisboa, 1964.

e desalinham-se, alterando constantemente os dados de facto em que se analisa a conjuntura; as regras de procedimento de fundo e de forma são recusadas ou não observadas por uma série de poderes que simplesmente alegam que lhes não convêm ou que não participaram no seu estabelecimento; os valores supremos passam cada vez mais por aquela angústia que Morente exprimiu, de maneira tão eloquente, ao pôr em evidência a impossibilidade de demonstrar logicamente a sua hierarquia e a nossa condição de não poder escapar à dolorosa necessidade de escolher.

Correndo os riscos sempre inerentes às exemplificações neste domínio, porque dificilmente se encontram exemplos de impecável neutralidade científica, compare-se o que foi a Europa, e também o Ocidente, de Schumann, de Adenauer e de Gasperi, com as mesmas realidades de Pompidou, Willy Brandt e Wilson. O anticomunismo, o sentido atlântico, o projecto europeu de então, não guardam qualquer identidade com a perplexidade actual de alinhamentos entre as esquerdas e as direitas, com uma concepção do Atlântico à procura de redefinição geográfica e política, com uma Europa que hesita entre as pátrias e a supranacionalidade, entre a continentalidade inicial e o alargamento britânico. De maneira evidentíssima, essa variável nova que é a velocidade da mudança, tão contrária ao ensinamento antigo das virtudes do tempo demorado, está marcada na alteração do conceito político do Mediterrâneo que tanto nos interessa.

A recente alteração constitucional da Líbia mostra bem como está ultrapassada a concepção que há tão pouco tempo levou ao estabelecimento do Iberian Atlantic Comand, com o Island Comand of Madeira e o Naval Comand of Gibraltar. A NATO deixou de ser toda-poderosa, a presença russa deixou de ser considerada despicienda, e esse Mar monoteísta transformou-se num ponto de convergência de todas as ameaças contra a paz. Os ventos da mudança sopram em rajadas e cada vez se torna mais difícil seguir o conselho que manda a cada um ser como eixo da roda, que acompanha a roda mas não anda.

IV — *Internacionalização ideológica*

O internacionalismo característico da nossa época não foi apenas o resultado da alteração dos factos sem qualquer influência ideológica. Pensamos, ao contrário, que os alinhamentos ideológicos tenderam agudamente para a internacionalização e que esse facto tem ainda hoje a maior das importâncias. Não acompanhamos os que falam na morte das ideologias e pensamos que elas desempenham um papel importante na fenomenologia do nosso tempo. É comum falar na internacionalização soviética, marcada pela convocação dos proletários pelo Manifesto de 1847. Mas a internacionalização foi também a estratégia que se

tornou frequente para a defesa de outros valores, de outras concepções do Mundo e da vida. Lembremos que o natural para os filósofos do século XVII foi sinónimo de abstracto, e que positivo era o que se situava no tempo e no espaço. A religião natural era a religião que não existia; a religião positiva era a religião praticada e muito concretamente a religião católica. O natural, à força de não se encontrar no tempo e no espaço, conduziu ao terror. Desmoulins, Robespierre, e esse anjo da morte que foi Saint-Just, em nome do natural, esmagaram o histórico.

Pois o internacionalismo, entre outras coisas, foi um processo de reacção do positivo contra o natural. E não apenas, e portanto, a reacção socialista, e marxista. Também a reacção em nome da Nação, movimento no qual ocorre lembrar Gentile, e em que se inscreveram regimes concretos como os italiano, espanhol português; a reacção em nome da espécie, para economizar expressões, onde lembra o nome de Gobineau, e que anda a tomar expressão no projecto de uma África Austral, de raiz europeia, de governo branco; a reacção do bem-estar, onde lembra o nome de William James, a filosofia do conforto intelectual, e a definição de um empresariado internacional. Para não falar nas correntes gerais como o legitimismo, o liberalismo, o socialismo, a democracia directa, indirecta, corrigida, autoritária. Mas não pode deixar de lembrar-se a internacionalização dos movimentos juvenis, dos quais pelo menos se poderá dizer que andam em busca de uma ética que lhe não demos, e que seja adequada para enfrentar a técnica com que os dotámos. No fundo, a expressão mais aguda do desalinhamento ideológico do nosso tempo que não é senão insuficiência de resposta para os problemas que são novos ou se apresentam com uma hierarquia nova.

Tal insuficiência de resposta, que mantém as autoridades internacionais desarmadas de uma ética respeitável, facilitou a acentuação de um dos traços da internacionalização, que é a internacionalização da vida privada (91). A margem do Estado, não apenas os governos, mas também as actividades tradicionais respeitáveis, condicionadas e tementes dos valores, procuram no internacionalismo sem precedentes algumas respostas para as suas necessidades. Desde os profissionais das letras aos chefes de empresa, a tendência para a organização num plano internacional é nítida e irreversível. Muitas vezes ultrapassando mesmo os cortes das relações oficiais, ou suprindo a recusa ou insuficiência de contactos. A cortiça, o trigo, os resultados da indústria electrónica avançada, circulam sem dependência do estado das relações diplomáticas. A *ciência procura* manter a sua universalidade para além das conveniências dos poderes. A transmissão da informação nos domínios da investigação e também da aplicação técnica dos avanços do conhecimento, ultrapassa as ligações ideadas pela estratégica da política.

(91) Richard Hoggart, *La culture du pauvre*, Paris, 1970, faz uma análise magistral dos padrões de comportamento dos pobres para além das divisões políticas e nacionais.

O n.º 7 do artigo 2.º da Carta da ONU diz o seguinte: «Nothing contained in the present charter shall autorize the United Nations to intervene in matters which are essencially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.»

Esta disposição é bem uma prova de que a coruja da sabedoria só levanta voo ao entardecer. Exprime a concepção, anterior à última guerra, do respeito pela chamada jurisdição doméstica. Certas matérias eram reservadas aos governos pela natureza das coisas, de acordo com a concepção de uma sociedade estabilizada. Mas a sociedade em processo de mudança em que se entrou depois da guerra, logo encaminhou para uma prática que deu sentido inesperado a tão conservadora disposição. A Carta foi geralmente entendida como exprimindo princípios políticos guias, e não como exprimindo princípios jurídicos obrigatórios. Estes apenas existiriam quando aceites em tratados posteriores. E como a maioria sempre crescente dos novos Estados que foram entrando na ONU era de vocação renovadora e não de vocação conservadora, o contencioso da mudança foi enormemente sobrecarregado. Cada um chegou à Assembleia com uma série de problemas a examinar e de «dossiers» a reabrir. O Mundo já não seria mais aquele que autoritariamente fora construído pelo Ocidente. Ia ser diferente, sobretudo inesperadamente diferente. Então, progressivamente, foi-se estabelecendo uma regra política do parlamentarismo internacional: *os problemas são de ordem internacional quando estiverem suficientemente internacionalizados.*

Para conseguir essa natureza do problema basta inscrevê-lo na agenda tantas vezes quantas as necessárias para que uma maioria suficiente venha a aprovar a resolução. A situação a que se chegou talvez possa sintetizar-se da seguinte maneira: são *essencialmente de jurisdição interna aquelas questões que a maioria exigível da Assembleia não tenha decidido que são de carácter internacional, e cabendo na sua competência.* Situação processual típica de uma sociedade em processo de mudança.

V — *A lei da complexidade crescente*

O Mundo tende pois para uma interdependência que não era presumível ainda há poucos anos. Os fenómenos são tendencialmente planetários, e deixam de decorrer em regiões bem definidas, interessando apenas certas áreas de poderes bem identificados, tributários de uma ecologia conhecida e tradicional. A guerra, a fome, e explosão demográfica, a energia atómica, a luta pelo espaço exterior, são apenas a manifestação mais aguda da planetização dos fenómenos políticos. A internacionalização é expressão da marcha do Mundo para a Unidade.

Deixou de haver regiões, países, guerras ou acontecimentos indiferentes para o resto da humanidade. Porém, ao mesmo tempo que se marcha para a unidade do Mundo, assiste-se a uma proliferação dos centros de decisão: centros de decisão de ordem política, de ordem militar, de ordem cultural, de ordem religiosa, de ordem económica, fenómenos cujo aspecto mais visível é o da multiplicação do número de Estados existentes, que mais do que duplicaram desde o fim da última guerra. Esta multiplicação quantitativa e qualitativa de centros de decisão vem acompanhada de uma progressão geométrica do número de relações entre esses centros. Uma multiplicação simultâneamente quantitativa e qualitativa, porque o número das relações aumenta e também aumenta a espécie dessas relações. É a interdependência crescente no comércio, na ciência, na cultura, na defesa. Tudo, ainda neste domínio da quantidade das relações, com a frequente consequência de que a quantidade muda a qualidade: o trânsito das pessoas muito frequentemente se transforma num grave problema de emigração, assim como o trânsito do dinheiro muito frequentemente se transforma num problema de cooperação económica e financeira. Para tentar exprimir sinteticamente esta evolução, temos falado *na lei da complexidade crescente da vida internacional*, pretendendo significar que *a marcha para a unidade do Mundo vem acompanhada de uma progressiva multiplicação quantitativa e qualitativa dos centros de decisão e de uma multiplicação quantitativa e qualitativa das relações entre eles*. Dependências e interdependências crescentes. Uma clara situação em que a unidade passa pelo pluralismo. Um pluralismo obrigado a respeitar a Nação como valor fundamental (99).

2. Do Nacionalismo às Fronteiras Ideológicas

O nacionalismo foi um tributo e um patamar do personalismo ocidental, uma das criações do espírito europeu. Entre os modelos das relações experimentadas do poder político com os pluralismos dos grupos, representou uma opção valorativa. Grupos com diferenciações culturais mais ou menos acentuadas podiam viver sob o mesmo poder político, alcançando este a sua forma ética mais perfeita no ambicionado *Estado universal*. Um Estado acima das diferenças, procurando a igualdade dos grupos perante o Estado. Um modelo onde o poder põe o manto de Dario sobre os ombros de Alexandre. Um modelo que tem como oposto aquele em que a mesma área cultural, não obstante a homogeneidade dos padrões de conduta, e a identidade dos valores comuns, se encontra dividida entre uma pluralidade de poderes políticos. Como foi o caso da Grécia e, com alguma aproximação, é o caso da Nação Árabe ou de uma parte dela. Finalmente, o modelo

(99) Teilhard de Chardin, *L'Avenir de l'Homme*, Paris, 1959; Claude Soucy, *Pensée logique et pensée politique chez Teilhard de Chardin*, Paris, 1967.

que é a síntese ocidental, o modelo do Estado nacional. Discutindo o conceito de Nação, mas sem que as divergências ultrapassem os limites traçados por Renan, Ficht e Malraux. Cedendo às dificuldades do maquiavelismo, que nem sempre permitiram reconhecer viabilidade independente a certos grupos nacionais. Mas proclamando tal princípio como sendo a trave mestra do pensamento e da organização ocidentais(100).

I — *A Variação do Sinal Nacionalista*

A ideia do Estado nacional foi um ponto de chegada do pensamento ocidental, e principalmente do europeísmo. Mais viva na plataforma ocidental, de onde partiu todo o movimento de expansão, do que nas zonas cobertas pelos desvios nacionalismos americano e soviético. Transformada numa das ideias dominantes do século XIX, embora a Nação não seja a obra da Revolução Francesa. A Nação foi a obra dos regimes anteriores, que conduziram para a unidade grupos originariamente divergentes. Mas foi a Revolução que a tornou politicamente dominante, e que fez dela o motor das principais alteraçções políticas que se sucedem entre 1789 e o fim da Segunda Guerra Mundial. Um dos aspectos fundamentais desse nacionalismo europeu, é que ele se combinou com outras variáveis políticas, e assim mudou frequentemente de sinal. O mesmo fenómeno nacional básico orientou reacções de sinais políticos não coincidentes. O sentimento de pertença a uma nacionalidade mobiliza a maior parte das faculdades de sociabilidade do indivíduo, inspirando as paixões desinteressadas pelo bem comum e a combatividade, mas combina-se com mais de uma filosofia política.

A mobilização desse sentimento foi uma das tarefas maiores da Revolução. A soberania nacional, raiz do poder interno, projecta-se logicamente na ordem externa. No fundo, o princípio das nacionalidades é decalcado pela Revolução no princípio da liberdade individual. Assim como o cidadão deve fruir da liberdade de decisão e de disposição, assim a Nação deve ser autónoma perante os outros grupos políticos.

A intervenção da ideologia revolucionária provocou a primeira mudança de sentido do patriotismo. Até então esse valor não era separável da lealdade dinástica, e esta podia impedir a independência nacional. Mas a Revolução nega o tradicionalismo, assenta a existência do grupo político no voluntarismo, e dá como fundamento à vida em comum a participação da língua, da religião,

(100) Lorde Acton escreveu, fazendo a síntese da dialéctica entre o personalismo e o maquiavelismo neste domínio: «O Estado pode no decurso do tempo produzir uma nacionalidade; mas que a nacionalidade deva constituir um Estado é contrário à natureza da moderna civilização.» «Nationality», *The History of freedom and other essays*, pág. 292, Londres, 1909.

da cultura e, sobretudo, a vontade de compartilhar o futuro. A Nação afirma-se independente perante os outros povos, tal como o indivíduo se afirma independente perante os outros homens. É a Nação Francesa que se defende contra a coligação legitimista. É ela que passa à ofensiva e à agressão, sob o comando napoleónico. Leva assim o exemplo e a doutrina aos outros povos, derrubando os tronos. Quando em Valmy, sob o olhar de Goethe, os soldados franceses repeliram os austríacos e os prussianos, foi gritando *Viva a Nação!* Mas a agressão francesa também provocou a reacção nacionalista das sociedades invadidas, espoliadas e oprimidas. O nacionalismo foi uma reacção. A Alemanha, a Italia, ganharam nessa luta uma consciência de unidade que não possuíam. O nacionalismo europeu foi revolucionário e vai ser também reaccionário [101].

Vai reagir contra a pretensão universalista da revolução e procurar na afirmação dos particularismos e das diferenças a base da individualidade, da independência e da superioridade. Mazzini dirá que não é bom governo o que contraria a natural divisão dos povos ordenada por Deus, que «dividiu a Humanidade em grupos distintos sobre a face da Terra, e assim lançou a semente das Nações».

A reacção contra o absolutismo da razão, de raiz revolucionária, vai encontrar uma atitude específica no romantismo. Contra o universalismo, firmaria o valor dos particularismos. Recorrendo às mais variadas componentes, desde a língua à religião. E também investigando, reconstruindo ou imaginando uma história desde as origens. A autonomia do instrumento geral de comunicação que é a língua, é muitas vezes uma das reivindicações desse nacionalismo. Os grupos subordinados a poderes centralizadores e plurais reivindicam falar a sua língua na escola, na administração pública, nos tribunais. O Império Austro-Húngaro foi um dos exemplos maiores desta viragem do sinal nacionalista. Os Checos lutaram contra a imposição do Alemão nas actividades ligadas ao Estado, reivindicando a implantação da sua língua. O mesmo fizeram os Eslovacos e os Húngaros. Nesta linha, os filósofos, os historiadores e os linguístas são restauradores das tradições e cabouqueiros da liberdade das nacionalidades. As lendas e as narrativas são compiladas e divulgadas. Cada povo procura uma origem nobilitante num grupo velho. Não é porém só a língua, como não é apenas a História, que aparecem como pilares de uma reivindicada individualidade nacional. Além da luta linguística, do renascimento literário e do historicismo, a própria religião é utilizada como uma componente nacional. O povo oprimido, em busca da independência nacional, proclama uma maneira de amar a Deus diferente daquela

---

[101] Karl W. Deutsch, *Nationalism and Social Communication*, New York, 1955; Boyd C. Shaper, *Nationalism: Myth and Reality*, New York, 1955. Na situação que se seguiu ao fim da última Grande Guerra, o Chanceler Adenauer exprimia a mesma doutrina ao dizer: «*A divisão da Alemanha é anormal. É contra a lei humana e divina e contra a natureza.*» In «New York Times», 10 de Setembro de 1955; Arnold von Gennep, *Traité Comparatif des Nationalités*, Paris, 1922.

do povo opressor. E encontra, nessa diferença reprimida, mais um motivo de individualização e de combate. A Irlanda é mais católica do que o seria se o opressor não fosse protestante. A identificação católica antecede ou confirma a identificação social e nacional. A injustiça social da situação do grupo católico fornece argumentos à luta nacionalista. E identifica os nacionalistas, com a sua fé, os seus santos, as suas crenças privativas. Os ortodoxos do Império Austríaco não seguiram outro modelo de reacção, assim como a qualidade de cristãos ajudou a identificar as nacionalidades que reagiam contra os Turcos, opressores da cristandade. Os católicos da Polónia encontravam e encontram na sua fé um apoio identificador contra a ortodoxia ou contra o sovietismo, assim como na mesma encontraram força contra o luteranismo alemão. Grande parte do movimento nacionalista da bacia do Mediterrâneo, esse mar monoteísta, não deixou de invocar a diferença do Livro básico, a diferença na maneira de ler o mesmo livro, a diferença na maneira de confessar e praticar a fé. O apelo à componente religiosa teve mesmo um alcance talvez superior ao da língua, ou da História, porque esteve na base de solidariedades internacionais que antecederam, longe ainda, as modernas fronteiras ideológicas. A comunhão na mesma fé acorda ímpetos, auxilia os alinhamentos. Grande parte da simpatia que a luta da Grécia contra os Turcos suscitou em todo o Ocidente não parece ser alheia ao sentimento de que estava em causa a cristandade. Vozes ocidentais que acompanharam, ou que estão acompanhando, a luta irlandesa contra o Governo do Reino-Unido, encontram muitas vezes inspiração na fé católica.

Acontece que este nacionalismo restaurador da tradição, da língua, da pureza religiosa, não é do mesmo sinal do nacionalismo da revolução. E também não é comandado por elites recrutadas nos mesmos estratos sociais. Pelo contrário, são muitas vezes os estratos sociais postos em causa pelo nacionalismo revolucionário que vão sustentar o nacionalismo historicista. Nesse caminho, as forças nacionalistas e legitimistas também serão muitas vezes contrárias ao centralismo republicano. Procurarão ressuscitar o pluralismo institucional europeu, com os seus privilégios locais, a sua hierarquia, as ordens e os concelhos, as regiões autónomas.

Tudo isto significa que o nacionalismo ocidental, e principalmente europeu, nunca foi ideologicamente unitário. Foi, e continua a ser, liberal, democrático, progressista, e foi, e continua a ser, tradicionalista, histórico, aristocrático. Dentro de cada Nação, as duas tendências aparecem mesmo a alternar, como aparecem a alternar nos modelos nacionalistas das regiões tropicais. Também nestas paragens, para onde o Ocidente exportou o modelo nacional, se mediram as duas concepções. Um nacionalismo histórico, aristocratizante e tradicionalista, defrontando um nacionalismo proletário, progressista, revolucionário.

II — *A Guerra Civil Nacionalista*

O nacionalismo europeu é principalmente actuante depois de se dar o desviacionismo americano. Acompanhando a tomada de consciência de uma unidade europeia em face da revolta geral do novo continente. A meditação que será estimulada mais tarde pelo desviacionismo soviético e pela revolta geral das colónias no século XX. Mas uma meditação e uma acção nacionalistas que, nessa data, encontram no legitimismo não-nacionalista do Congresso de Viena um ponto de referência polémico.

O Congresso de Viena de 1815, procurando varrer os princípios e a recordação do movimento revolucionário e da acção napoleónica, não tomou em consideração os nacionalismos desencadeados. O legitimismo que orientou os acordos passou por cima das nacionalidades e dividiu-as, com indiferença, entre as soberanias vencedoras ou de acordo com os interesses destas.

A reacção contra este descaso pelas nacionalidades, todo da responsabilidade do legitimismo, fará dos meados do século XIX a época áurea de união entre o nacionalismo e as tendências liberais e democráticas. Não é ainda a época do nacionalismo histórico. O que se aproxima é a aliança da liberdade nacional com a soberania popular. Chamou-se a este período o da *Primavera dos povos*. Na Itália, na Alemanha, na Hungria, a reacção nacional tem esse carácter. Mas o legitimismo foi então mais forte. Em meados do século, o Congresso de Viena estava mais presente na definição das fronteiras interiores da Europa do que o nacionalismo democrático e liberal. É preciso esperar por um novo caminho, onde as exigências do maquiavelismo político também encontrem o seu lugar, Napoleão III terá influência nessa formulação. O princípio das nacionalidades, por volta de 1860, orienta de facto as diplomacias europeias. Mas as nacionalidades triunfam dentro de um quadro político que sacrifica os ideais liberais e democráticos ao êxito da liberdade nacional. Os liberais alemães seguirão Bismarck. A guerra é um instrumento necessário desse nacionalismo, aproveitando das alianças e jogando com os conflitos de interesses. A Itália une-se e liberta-se passando por duas guerras com a Áustria, em 1859 e 1886, e por uma guerra com a Santa Sé em 1870. A Alemanha une-se por uma série de guerras que terminam com a derrota francesa em 1870. Ora, este compromisso entre as aspirações nacionais e as conveniências políticas, semeará a Europa de focos de conflitos de base nacional, tantos quantas as nacionalidades frustradas, divididas ou oprimidas. A guerra civil deste resto de Ocidente será muitas vezes nacionalista. Os exemplos de tal guerra civil são infelizmente numerosos. E duram até aos nossos dias. Foram mesmo agravados com o desviacionismo soviético. A inquietação do Império Austro-Húngaro, a Revolução Húngara de 1848, a monarquia dual, são fenómenos que se inscrevem nessa linha. A luta interior desse Império, com a

agitação dos Checos, dos Eslovacos, dos Croatas, continua até à dissolução de 1919. O Império Otomano dissolve-se em nacionalidades que se libertam, durante o longo calvário que foi a questão do Oriente. A Irlanda mostra até aos nossos dias um drama de sujeição. Somam-se os irredentismos de cada povo em relação a territórios e grupos que consideram afastados ilegitimamente da unidade nacional (101).

III — *O Estado forte*

Depois da formação das grandes pátrias europeias de base nacional, o perigo da restauração legitimista desapareceu da Europa. Praticamente, a guerra de 1870 marca o fim das esperanças legitimistas. Aparece então novo adversário ao qual o liberalismo deve fazer face, assim como os valores essenciais ligados às nacionalidades. Esse adversário acabará por encontrar a sua formulação extrema no sovietismo, chamando os proletários de todo o Mundo à união. Esta chamada é internacional por definição, e nega a supremacia dos valores nacionais em face dos valores da classe. Por receio da contra-revolução, o liberalismo tinha sido um aliado do nacionalismo. Agora, para salvaguarda da especificidade nacional, o nacionalismo será o aliado natural do que então se chamavam as direitas. Correntes que aceitaram a tradição sem o legitimismo, porque aquela não foi apenas um critério de legitimidade do poder. O proletariado, o socialismo, o sindicalismo, o marxismo, o sovietismo, são tudo expressões do desafio que levará à definição do Estado nacional forte. O nacionalismo não é agora uma força de reacção contra o poder estrangeiro, é antes uma força de reacção contra as tendências socializantes e internacionalizantes. O nacionalismo revolucionário também fora partidário do Estado forte, sempre que se considerou em perigo. Saint-Just foi o autor da fórmula célebre: «*Pas de liberté pour les ennemis de la liberté.*» Napoleão foi um devoto do Estado forte, para realizar um programa de déspota esclarecido. Mas o nacionalismo evolucionou no sentido de reclamar um Estado forte, não para executar um programa de governo herdado da revolução, mas, sim, para defender os valores essenciais da Nação. Nem se confunde com a contra-revolução, nem é imobilista. O seu núcleo central é a adesão à ideia de que a Nação é um valor absoluto, de que é na Nação que o homem se realiza, e que a grandeza do Estado nacional deve ser o critério maior das acções individuais e colectivas. Este nacionalismo não será necessariamente agressivo em relação aos outros povos, mas será muitas vezes acrescido de um corolário imperialista, sem ligação com a missão colonial. Os Impérios serão o seu complemento natural, embora não necessário. Não é da

(101) A. J. P. Taylor, *L'Europa delle grandi potenze*, Bari, 1961; R. R. Palmer, *L'Era della rivoluzioni democratiche*, Milão, 1971; Ritter, *La Formazioni dell'Europa moderna*, Bari, 1964.

actividade missionária ou integradora que se trata, é do puro domínio, da simples imposição discriminadora.

A famosa comunicação de Renan sobre o conceito de Nação é de 1888. Ali explica que a Nação não é uma raça, nem uma língua, nem uma religião, nem um território. É sobretudo uma alma, representando um passado, um presente e um futuro. Aceita a tradição, somando as do velho regime e as revolucionárias, porque tudo é passado de um povo; vive um constante plebiscito, de cuja resposta depende o continuar a vida em comum; vida em comum que só tem sentido por compartilhar o futuro.

A doutrina do Estado forte vai enquadrar essa Nação e terá importante contribuição da filosofia alemã, desenvolvida por Hegel. Uma filosofia que serviria o projecto de uma Alemanha unificada e poderosa, resultado a obter por intermédio de um Estado forte. A sua agressividade será europeia. O seu antecedente mais significativo parece estar no movimento *Sturm und Drang*, onde pontificaram Lessing, Goethe e Herder, em vésperas da Revolução Francesa. Viveram estes da recordação do Império. Pensaram no retorno a uma grande Alemanha. Todos foram porém impressionados pela Revolução: Kant meditava constantemente nos acontecimentos franceses, Goethe pensou que ela ia permitir transformar o mundo. Todavia a agressividade francesa, sobretudo napoleónica, fez com que o nacionalismo alemão adoptasse o caminho da reacção, e não o do apoio ao ideário da Revolução, o ideário dos exércitos que invadiram, humilharam e arruinaram a terra alemã.

É justamente num contemporâneo da Revolução, Fichte, testemunha da invasão pelos Franceses, que se encontra a raiz desse nacionalismo. No curso que professou em Berlim, depois da paz de Tilsitt de 1805, sobre problemas da educação, foi de civismo que se ocupou. Bradava contra o esmagamento do povo alemão pelas tropas napoleónicas, morrendo sem ter assistido à derrota do seu inimigo. Foi ele quem lançou a doutrina do Estado forte, servidor da comunidade nacional. A legitimidade do Estado, segundo ensina, existe apenas na medida em que faz respeitar o direito que a comunidade nacional se outorga. É por intermédio do Estado que o homem se transforma em cidadão. Seria necessário reunir os alemães repartidos entre várias entidades políticas, para formar um Estado alemão. O seu pensamento encontrará forma definitiva nos famosos *Discursos à Nação alemã*, pronunciados em 1807.

Homem do seu tempo, e tendo em vista a importância que o século XVIII atribuía à teoria da língua, engloba na comunidade alemã todos os que falam a mesma língua alemã. A língua identifica a raça. Ora, o Alemão é a língua que ficou no seu berço originário. É uma língua primitiva e viva. A Nação alemã, identificada pela língua, possuindo a raça e o idealismo necessários, poderá criar o Estado perfeito. Falando para uma Alemanha dividida e esmagada, dizia: «Quereis

ser um ponto final, os últimos representantes de uma raça desprezível, ou desprezada para além de toda a medida pela posteridade? Ou pretendeis antes ser um ponto de partida, o começo de uma nova era, cujo esplendor ultrapassará os nossos sonhos mais audaciosos.» O seu incitamento era todo no sentido de a Nação alemã se regenerar, desempenhando entre os demais povos a função que o sábio desempenha na sociedade. Pertencer-lhe-ia uma actividade redentora. Concluía, dirigindo-se aos Alemães de todos os Estados: «Não há alternativa; se falhardes, toda a Humanidade se afundará convosco, sem esperança de restauração futura.»

O movimento romântico dá historicidade a esta visão. Novalis, ao publicar em 1800 a sua *Cristandade ou Europa da Idade Média*, falará sobretudo do Santo Império Romano-Germânico, enquanto outros, como Von Brentano, verão na cultura popular, nas suas poesias e lendas, a forma de persistência da Nação alemã. A apologia de um Estado alemão, designadamente de confissão cristã, terá assim apoios como o de Schlegel na sua *Filosofia da Vida*, publicada em 1827. Este Estado não é o mal necessário dos contratualistas, o polícia das leis da natureza de Rousseau. O Estado é um instrumento indispensável, urgente, inadiável. As circunstâncias reais do território e das gentes assim o indicavam. A ressurreição da Nação assim o exigia, para salvaguarda do futuro, e para salvaguarda das raízes que se procuravam num povo primitivo de que o povo alemão seria o ramo mais puro. Assim, enquanto o nacionalismo revolucionário parte de uma meditação sobre o indivíduo, este nacionalismo restaurador parte de uma meditação sobre a comunidade. Por isso, enquanto o nacionalismo revolucionário é futurista e progressista, este procura o paraíso perdido dos tempos áureos da unidade nacional. Enquanto a nacionalidade, para os revolucionários, é um laço voluntário entre o indivíduo e o Estado, para o nacionalismo restaurador a pertença à Nação não tem escolha, acontece aos homens.

Quando, em 1821, aparece a *Filosofia do Direito*, de Hegel, a aventura napoleónica havia terminado e era na Prússia e no seu destino que o filósofo meditava em primeiro lugar. Os políticos tinham já empreendido algumas reformas de estrutura que preparavam o Estado para os novos tempos. O Exército estava em renovação, a propriedade era alienável, a descentralização administrativa era ensaiada. O nacionalismo hesitava entre ser prussiano ou estender-se a uma grande Alemanha. Esta hesitação, pensam os comentadores que se encontra no pensamento de Hegel. Mas tal hesitação será dissolvida na acção pelos construtores da grande Alemanha. A contribuição de Hegel foi sobretudo a de definir uma posição oposta à da Revolução Francesa. Não aceita a base contratualista do Estado, nem os direitos individuais opostos ao Estado, nem a soberania popular. Condena os racionalistas que dão a impressão de que o Estado nunca existira ainda, e que seria necessário começar tudo agora a partir da análise e da defi-

nição liberal dos seus fundamentos. Ao contrário, o Estado é aquilo que deve ser, e tem de ser aceite ainda que com imperfeições do ponto de vista moral. O Estado é racional. Aperfeiçoar-se-á com a evolução da História, mas, em cada época, o Estado em que se vive é o que deve ser. Quando se fala da ideia do Estado, não é dos Estados em particular que se trata, mas da Ideia em si mesma: «O Estado não é uma obra de arte; existe no mundo, portanto na esfera do arbitrário, do acaso, do erro, e uma má conduta pode desfigurá-lo em muitos aspectos. Mas o homem mais repelente, o criminoso, o estropiado, o doente, também são homens vivos; a vida, o positivo, dura não obstante o defeito, e agora trata-se do positivo.» Não cabe examinar aqui o caminho hegeliano da construção do Estado. Importam apenas os dogmas com que encetou a sua *Filosofia do Direito*. O Estado é a expressão do divino sobre a Terra; a vida política supera a vida moral; a sociedade está completamente subordinada ao Estado; o povo deve obedecer aos governantes; a nacionalidade é um conceito secundário; a lealdade para com o Estado é o dever supremo do homem (102).

Não é de estranhar que estes e outros conceitos levem a incluir o pensamento de Hegel nos precedentes do nazismo. Mas tem igual interesse sublinhar que o seu conceito de alienação o vai incluir nos precedentes do marxismo e do Estado forte soviético. Do Estado proletário inspirado nos movimentos e nas reivindicações que justamente levaram o nacionalismo europeu a abandonar o ideário da Revolução Francesa e a tornar-se histórico, restaurador, concreto. Estado soviético que também terá uma doutrina das nacionalidades, a comprovar que mesmo os desviacionismos não cortam a totalidade das raízes.

O pensamento de Hegel desenvolve-se a partir da ideia de que o Estado é responsável pelo bem-estar dos indivíduos e deve intervir, por isso, na vida económica. A intervenção do Estado no aumento da riqueza pode não ser acompanhada de um processo de repartição que assegure a justiça para todos. A má repartição levará à distinção entre ricos e pobres, sendo estes os alienados. A massa dos privados da comparticipação na riqueza não se sentirá solidária com o Estado. Pelo contrário, representará um potencial negativo, uma antítese do Estado. Isto porque um tal Estado não pode deixar de produzir «o homem alienado, o homem sem moral, sem Fé, sem formação, sem ofício, sem honra, sem família, o homem que deixa de ser um homem livre e um cidadão, no momento em que é obrigado a vender todo o seu tempo; porque pela alienação da totalidade do meu tempo, que é concreto, no trabalho e na totalidade da minha produção, farei da substância do tempo concreto, da minha actividade, da minha pessoa, a propriedade de outro». Esta alienação levará um dia ao desaparecimento do Estado. Abrindo eventualmente caminho para um Estado universal que eliminará o *estado de natureza* que reina na comunidade internacional. Eliminando a guerra que, toda-

(102) Hegel, *Filosofia del derecho*, Buenos Aires, 1944, com introdução de Carlos Marx.

via, tem vantagens, despertando o povo e deixando-o possuir pelo espírito. Como aconteceu com a própria Prússia, que na agressão napoleónica encontrara a causa da ressurreição.

IV — *O Nacionalismo Totalitário*

O nacionalismo histórico e restaurador dos valores tradicionais, ainda quando bebeu inspiração numa filosofia geral, foi todavia perante cada modelo concreto que se definiu e ganhou carácter. Umas vezes limitando-se a procurar a instauração do modelo histórico, mas também, e não raramente, atribuindo uma finalidade expansionista e agressiva ao nacionalismo. Os pensadores, neste campo, facilmente se desdobram em homens de acção. Ou são substituídos por homens de acção nem sempre versados nas subtilezas do pensamento que invocam.

Por todo o Ocidente, e muito especialmente no espaço europeu, tal nacionalismo é politicamente antiparlamentar, convencido de que os Parlamentos, mergulhados nas paixões sectoriais, esquecem a Pátria; é também antidemocrático, porque fia de um elitismo nacional a defesa e a expansão dos interesses gerais; é geralmente tradicionalista e inimigo da revolução e da evolução; é ciumento das glórias estrangeiras e precavido contra as arremetidas e penetrações de estranhos. Há, naturalmente, um nacionalismo que podemos chamar republicano, pacifista, de proclamações revolucionárias e comportamento conservador. Mas não é esse nacionalismo que se arma, e que sustenta a expansão. A expansão que tomou corpo ou que se desenvolveu em tentativas de supremacia dentro do Ocidente em geral, e do espaço europeu em particular, baseou-se num nacionalismo historicista e conservador.

De todos os pensadores ocidentais que inspiraram esse nacionalismo basico, o que alcançou maior expansão internacional foi Maurras, que viveu entre 1868 e 1952, e do qual a Europa ainda hoje não fala com serenidade. Foi como que um herdeiro de Comte, Taine, Renan, Bonald, Maistre, La Tour du Pin. As suas ideias políticas principais estão no famoso *Enquête sur la monarchie*, cuja primeira parte foi publicada em 1899 e a última, completa, em 1924 (104). Foram depois desenvolvidas ao longo de uma vida polémica, tendo como órgão a *Action Française*.

O que em primeiro lugar se evidencia no seu pensamento é a xenofobia. Pensa que os Ingleses são bárbaros e que os Alemães são apenas aspirantes à civilização. Dentro da França, só vê inimigos nas minorias que considera como *Estados confederados*, em que avultam judeus, protestantes e maçãos. Mais detestáveis, só considerou, posteriormente, os democratas-cristãos e os gaullistas. Depois, sempre inspirado pela experiência concreta como a sentia, era monár-

(104) Maurras, *Enquête sur la monarchie*, 5.ª edição, Paris, s. d

quico porque o sistema eleitoral tinha, em sua opinião, desqualificado a república. A eleição traduz-se para ele na entrega, a uma minoria de ignorantes e de inferiores, do poder de escolher os deputados que elegerão o Chefe do Estado e indicarão os ministros. Tudo se traduz assim na ditadura das incompetências. Além de que os eleitos, que antes de mais são homens com interesses concretos e situados na profissão, na propriedade, na vida económica, só por acaso são encarregados de se debruçarem sobre o interesse público, que desconhecem. Escolhidos por uma eleição para obtenção da qual são obrigados a lisonjear os sentimentos menos recomendáveis do eleitorado. Deste modo, só o soberano hereditário estará acima dessas contingências, visto que «a sua natureza profunda, a sua função necessária e natural ou, se preferirmos a linguagem dos geómetras, a sua posição, obrigam-no a guiar-se pelas necessidades da salvação pública. Pode sem dúvida enganar-se na visão dessas necessidades, mas é obrigado a procurá-las e, logo que o erro é descoberto, é levado pelo seu interesse a corrigi-lo.» A monarquia que advoga é antidemocrática, antiliberal, e antiparlamentar. O poder não vem do povo. Não sustenta que venha de Deus, sustenta que é necessário respeitar quem estiver nessa posição. No fundo reduz o poder a um facto. Declarando-se antiliberal, é sobretudo anti-individualista, porque ao mesmo tempo sustenta que o Estado não deve ocupar-se da vida económica. A monarquia será hereditária, tradicional, descentralizada. Assim evitará, pela hereditariedade de posição real, as disputas que acompanham toda e qualquer eleição. Implicará o retorno ao Rei com os seus Conselhos, a restauração dos corpos intermédios. Tal restauração não terá dificuldade em descentralizar a administração por regiões, porque a unidade do país estará sempre salvaguardada pela fidelidade monárquica. A conquista do poder, a volta ao que pensa ser o bom sistema, seria possível por mais de uma via: ou invadindo lentamente a administração; ou pela aventura militar; ou aproveitando uma crise grave da república. Não é de excluir que a paixão política o tenha levado a pensar que a derrota da França pela Alemanha, em 1940, poderia ser essa ocasião.

A influência de Maurras foi provavelmente mais extensa na Europa do que aquilo que os políticos gostam de confessar. Mas em muitos outros países se encontram figuras que inspiraram o nacionalismo que depois foi expansionista no interior e no exterior da Europa. Os inspiradores e construtores dos impérios coloniais, todos foram nacionalistas prestando naturalmente tributo à peculiaridade das suas pátrias respectivas e servindo a construção do Euromundo. Na Inglaterra, Carlyle e Kipling, ou Disrael na chefia do Governo, alinham nessa orientação. Mas o Ocidente foi agredido interiormente pelo nacionalismo. Na Alemanha, as sementes lançadas por Fichte e Hegel frutificarão em tragédias europeias. É o nacionalismo totalitário. Será até racista, e assim depurador das etnias no interior do país, tendo os judeus como alvo principal; será pangermanista, e pretenderá incluir nas suas fronteiras todos os que falam alemão, e absor-

ver todas as terras que considere necessárias com subordinação dos povos respectivos. Os nomes de Gobineau, Chamberlain, Wagner, e, mais tarde, toda a chefia nazi, se incluem nesta orientação. Na Itália, ultrapassada a fase da unificação, o fascismo de Mussolini alinha na mesma tendência. Esta agressividade nacionalista foi uma das causas das duas guerras mundiais. Guerras mundiais pelo cenário e pelos resultados, mas ocidentais, predominantemente europeias. Pondo em causa a subsistência não apenas de algumas nacionalidades ocidentais, mas da própria autonomia da antiga sede do governo do Mundo.

V — *As tensões interiores e a geopolítica*

O nacionalismo, enquanto doutrina do respeito pelos grupos nacionais, assegurando vida autónoma aos que tenham independência viável, pode e deve ser um princípio de paz. Mas o nacionalismo foi muitas vezes adjectivado, e não poucas vezes se definiu como agressivo nos propósitos e nos métodos. Tudo isto sobretudo depois do fenómeno que foi o desviacionismo americano. Duas guerras mundiais, a de 1914-1918 e a de 1940-1945, foram em grande parte causadas por esse nacionalismo com vocação directora ou imperial, que se desenvolveu na plataforma europeia do Ocidente.

Um dos méritos da contribuição de Salvador de Madariaga para a análise destes problemas foi a tentativa de seriar e caracterizar as tensões europeias [102]. São facilmente reconhecíveis as que existem tradicionalmente entre a França e a Alemanha, a Alemanha e a Rússia, a Alemanha e a Inglaterra, a França e a Inglaterra, a Itália e a Alemanha, a Inglaterra e a França, a Inglaterra e a Itália, podendo sem dificuldade acrescentar-se outras, como entre a Polónia e a Rússia, a Finlândia e a Rússia, Portugal e a Inglaterra, tudo documentado em conflitos mais ou menos generalizados.

O nacionalismo expansionista, responsável pelas tensões e alimentando-se delas, valorizou extraordinariamente o território, como elemento de acção do Estado. Não limitou a expansão nacional às actividades que respeitam a base territorial das outras nações. Não lhe chegaram a ciência, o comércio e as artes. Por isso a geopolítica veio a intervir nos critérios da reorganização do Ocidente. E nem sempre prognosticando um futuro favorável à plataforma europeia. Um dos mais influentes escritores desta orientação foi Ellsworth Huntington, que morreu logo após a Segunda Guerra Mundial, e que nenhum geopolítico americano deixa de citar. O seu pensamento culminou relacionando o crescimento e o declínio das civilizações com o desenvolvimento de diferentes *ciclos climáticos*. Destes ciclos seria função a capacidade realizadora do homem e dos povos, capacidade e energia de que dependem o crescimento e subsistência das civilizações.

[102] Salvador de Madariaga, *Portrait de l'Europe*, Paris, 1952.

Traçou assim aquilo que chamou o *mapa da eficiência climática*, concluindo que a América do Norte e a Europa compartilham a supremacia climática do Mundo, factor da supremacia mundial da sua civilização. Esta sede do poder mundial seria apenas um passo na marcha histórica dos altos padrões de civilização, cuja rota teria passado pela Babilónia, Atenas, Roma, Londres. Tal movimentação dar-se-ia portanto segundo uma linha que, traçada no sentido noroeste, fazia prever que a liderança do Mundo seria transferida para a América do Norte, onde persistiriam as condições climáticas que, no passado, serviram a predominância das outras sedes mundiais do poder [106].

A história política do presente não parece abonar as previsões de Huntington, que já não assistiu ao movimento americano de recuo agora em curso nem ao expansionismo russo e chinês em processo. Fenómenos estes que, ao lado de muitos outros, não inclinam os geopolíticos a deixar de atribuir um papel fundamental ao Estado, instalado numa plataforma territorial e com uma doutrina sobre o território.

A intervenção do critério geopolítico na doutrina do território representou uma inversão do critério clássico a tal respeito. A dimensão da *pólis* foi uma preocupação dos pensadores ocupados com os problemas do bom governo. *Hipodamos de Mileto*, de quem Aristóteles disse que foi o primeiro homem alheio ao poder que teve a ideia de definir uma constituição excelente, considerava que a cidade ideal deveria andar pelos dez mil habitantes. A conveniência do bem comum, a possibilidade de assegurar o bom governo, é que inspiravam a doutrina sobre a dimensão da pólis.

Tal pensamento encontrou legítimo continuador em Rousseau, e influenciou a teoria, mas não tanto a prática, da Revolução. Aquele escreveu que um corpo político pode ser considerado em dois aspectos — consoante a extensão do seu território, ou segundo a grandeza da sua população, e que o tamanho razoável de qualquer Estado depende da relação entre ambas as coisas. Acrescentava que, assim como a natureza estabelece limites para o crescimento de um homem bem constituído, assim também existem limites para além dos quais um Estado não tem a melhor constituição possível [107]. Foram estes princípios que a Convenção invocou, quando em 1792 deliberou sobre a inclusão da Sabóia dentro das fronteiras da França. Tratou de averiguar se o país não ficaria demasiadamente grande ou difícil de governar [108]. Este referido ponto de vista clássico anda afastado ainda do princípio das nacionalidades, visto admitir que a mesma área cultural viva submetida a poderes diferentes, ainda que o fenómeno nacio-

[106] Ellsworth Huntington, *Mainsprings of civilization*, New York, 1945. Os seus principais trabalhos foram: *The pulse of Asia; Palestine and its transformation*, New York, 1911; *Civilization and climate*, New York, 1915. Tal ponto de vista é frontalmente combatido, e com razão, por S. F. Markham, *Climate and the Energies of Nations*, New York, 1942, e Norman Pounds, *Political Geography*, New York, 1963.

[107] J.-J. Rousseau — *Du Contrat Social*, pág. 93, Paris, 1963.

[108] Pounds, cit., pág. 31.

nal se tenha manifestado. Por isso, na própria Convenção, ao debater-se o caso da Sabóia, não faltou a doutrina que justificasse a expansão territorial com base no direito natural. A expressão final dessa doutrina, nem sempre de aplicação pacífica, foi a das fronteiras naturais que os Estados sentiam o direito de conseguir e o dever de manter (109).

O critério geopolítico, porém, não considera o Estado e a sua dimensão do ponto de vista das possibilidades do bom governo. Especialmente na versão organicista, que tem a sua origem moderna na obra de Ratzel, autor de uma *Geografia Política* (1897) onde procura desenvolver uma explicação do comportamento das sociedades políticas em função do meio físico, a geopolítica visa a segurança e a força do Estado. O comportamento dos Estados, verdadeiros agentes da modificação da paisagem geográfica, e não entidades limitadas pelos acidentes físicos, seria função de três variáveis: *1*) o espaço ocupado (Raum); *2*) a situação relativa dos Estados (Lage); *3*) o sentido do espaço (Raumsinn), traduzido na tendência para a expansão territorial inerente a certos Estados (110).

A versão organicista teve especial aplicação na formulação do pensamento nacional-socialista, que, neste aspecto, encontrou em Karl Haushofer o responsável objectivo, talvez inconsciente pela sua definição. A doutrina não foi alheia à tensão entre a Inglaterra e a Alemanha, uma das clássicas tensões europeias que ficaram referidas. Tendo ele viajado pelo Oriente, na qualidade de oficial do Exército alemão, pôde apreciar o poderio mundial britânico. Não lhe agradou reconhecer esse predomínio, e encontrou no exemplo japonês uma fonte de inspiração para o devotamento ao interesse nacional, com superação dos interesses individuais e partidários.

Esta experiência, que se passa pelo começo do século, é contemporânea das concepções de Mackinder sobre a base geográfica do domínio do Mundo. Combinando estes vários elementos, tentou sem êxito influenciar o seu governo antes da Primeira Guerra Mundial. Todavia, as suas ideias, embora talvez não ele próprio, viriam a reflectir-se no pensamento nazi. O seu princípio básico foi o de que cada Nação tem a sua existência dependente da posse de um espaço adequado, e que a protecção desse espaço deve determinar a sua política. Quando o espaço é pequeno, tem de ser alargado. Esta sentença aparece-lhe como um imperativo categórico, no sentido de Kant. Deste modo, o conceito do *espaço vital* vem a ser um elemento fundamental da sua doutrina (111).

A ideia do *espaço vital* aparece depois repetidamente proclamada nos discursos de Adolfo Hitler, em íntima ligação com o conceito da superioridade

(109) Pounds, *France and «Les limites naturelles» from the seventeenth to the twentieth centuries*, citado na sua Political Geography, pág. 392, cit.

(110) *Geopolítica y Geoestrategia*, Universidade de Zaragoza, 1945, I, *Publicações da Cátedra General Palafox*, dirigida por Luis García Arias.

(111) *Geopolítica y Geoestrategia*, Universidade de Zaragoza, cit.; Andreas Dorpalen, *The world of general Haushofer*, New York, 1942; Pounds, *Political Geography*, cit., pág. 407.

racial ariana. O conceito conciliador destes dois princípios foi o de *grandes espaços*. Este conceito, transposto para a organização do Mundo, asseguraria ao mesmo tempo o espaço necessário à Nação alemã e a organização hierárquica dos povos segundo a sua pureza racial. Tal concepção teve como centro de estudos principal o *Instituto de Guerra para a Política e Direito Internacional*, do qual Carl Schmitt foi figura dominante. Em cada grande espaço caberia a um *Estado Director* o exercício da autoridade. A Europa encontraria assim na Alemanha o seu Director, e seria um grande espaço de direcção germânica (112). A guerra foi o instrumento inevitável destas concepções.

A dimensão mundial dos conflitos foi a natural consequência da interdependência mundial de todos os povos e interesses. Esta circunstância, tornada evidente e demonstrada pelos próprios conflitos, foi todavia antecipada pelos observadores e incitou à formulação de pontos de vista estratégicos mundiais. Todos esses pontos de vista assentam no reconhecimento da importância primacial do poder político, do qual o poder militar é um aspecto essencial. Por outro lado, é difícil concluir que estes pontos de vista aceitem a igualdade efectiva dos Estados ou pelo menos das grandes regiões. Podem, quando muito, servir a supremacia política de uma região por intermédio da predominância imposta de um Estado.

Uma das primeiras formulações de repercussão geral, intimamente ligada à defesa indirecta do Euromundo, por intermédio da supremacia norte-americana, foi a de Mahan. Escrevendo em fins do século passado, teve em conta a geografia e a tecnologia do seu tempo. A navegação era a vapor, o poderio aéreo não existia. O seu país, com uma longa costa vulnerável, e não existindo ainda o canal de Panamá, dependia de dois grandes oceanos onde os inimigos podiam atingir severamente a expansão comercial americana. Meditando sobre a luta entre a França, a Espanha e a Inglaterra pelo domínio de bases ultramarinas, chegou à formulação de uma doutrina de poder marítimo que considerava conveniente para o seu país e que, indirectamente, revive o Euromundo com nova direcção, agora americana. A sua conclusão foi a de que um Estado dotado de extensa costa marítima necessita de um poder naval apoiado em bases militares e estratégicas ultramarinas (113).

A posse e domínio de tais bases foi um ponto de rivalidades ou de conflitos constantes entre os poderes ocidentais até ao fim da Segunda Guerra Mundial. A crise do Suez de 1956 foi a última manifestação importante dessa política. Depois, com o processo de recuo do Ocidente e a revolta dos povos coloniais, a luta desses poderes tem sido pela manutenção das bases contra as reivindicações locais. Parece todavia uma política em declínio, não sendo de prever

(112) William L. Shirer, *The rise and fall of the third Reich*, New York, 1960.
(113) A. T. Mahan, *The influence of sea power upon history 1660-1783*, Boston, 1949.

que um poder marítimo ainda consiga estabelecer ou manter um cordão de bases navais sem a livre cooperação e acordo das soberanias locais.

A unidade mundial é porém muito mais clara e directa no pensamento de Mackinder, que sem dúvida influenciou Kjellen e Haushofer, assim como a estratégia dos Alemães em 1940. Muito simplesmente parte da ideia de que a civilização europeia é o resultado de uma luta secular contra a invasão asiática. Os povos que se movimentaram em direcção ao Ocidente procederam sempre da mesma região. Tal região era o *pivot* ou *coração* do Mundo, traduzindo-se na vasta área da Eurásia, limitada por mares interiores ou oceanos gelados, e assim inacessível ao poder marítimo. Seguia-se-lhe uma zona chamada *crescente interior*, compreendendo os territórios da Eurásia que vão da Escandinávia à Manchúria, acessíveis ao mar. Finalmente, o *crescente exterior* abrangia as regiões com fáceis contactos com o mar e comunicações abertas com o resto do Mundo. Para manter o equilíbrio político do Mundo, seria necessário que estas posições relativas não fossem alteradas.

Tendo manifestado o seu pensamento pela primeira vez numa comunicação feita à Sociedade de Geografia de Londres em 1904, num documento intitulado *O Pivot Geográfico da História*, voltou ao tema em 1919, época da Primeira Grande Guerra, numa monografia intitulada *Os Ideais Democráticos e as Realidades*, insistindo na necessidade de impedir o acesso da Rússia ao mar livre [114]. Finalmente, em 1943, procura adaptar o seu pensamento às novas circunstâncias, definindo, por oposição ao *Heartland Rússia*, aquilo que chamava o *Midland Basin*, composto do Atlântico Norte, E.U.A. e Europa Ocidental, sendo ambas as regiões separadas pelos Germanos [115].

As ideias básicas deste pensamento evolutivo foram estas: *a*) quem domina a Europa do Leste, domina o Heartland; *b*) quem domina o Heartland, domina o World-Island; *c*) quem domina este último, domina o Mundo. De facto, a sua definição de região foi-se adaptando à experiência da guerra. Todavia, o que aqui apenas interessa notar é que as suas concepções tiveram grande voga e influenciaram o curso da política mundial. Por outro lado foram adaptadas por novas concepções às variáveis políticas e técnicas desenvolvidas pela última guerra mundial. Assim, e por exemplo, N. J. Spykman aceitou a sua concepção básica, mas colocou o acento tónico na função do grupo de Estados integrando o que chamou o *rimland*, correspondendo ao crescente marginal de Mackinder. O conflito fundamental que aparecia à sua análise era entre a Rússia e os poderes marítimos para o domínio dos Estados do *rimland*. Estas ideias não deixaram de influenciar a política de Truman relativa à Grécia e à Turquia, nem a política de *containment*, que foi a alternativa proposta por George F. Kennan para

[114] Halford J. Mackinder, *Democratic Ideals and Reality*, Londres, 1944.

[115] Mackinder, *The round world and the winning of the peace*, págs. 595, *Foreign Affairs*, 1943.

a tensão entre os E.U.A. e a Rússia na Europa [116]. Outras adaptações do pensamento básico de Mackinder foram enunciadas e até, em certo momento da evolução posterior à última Grande Guerra, as suas teses pareciam ter expressão no choque entre o mundo comunista liderado pela Rússia e pela China, e o mundo ocidental liderado pelos Estados Unidos da América. Tudo parecia traduzir-se numa pressão dos membros do bloco comunista contra o cordão de países livres, e num esforço desses países para aliviar tal pressão. Este esquema, como base de interpretação, parece todavia ultrapassado pela evolução tecnológica e também, e sobretudo, pela evolução ideológica. O desenvolvimento das armas nucleares e dos vectores deixou de colocar os alvos do ataque na cintura imediata do *coração do Mundo*. A eventual agressão soviética não será necessariamente terrestre, nem terá como objectivo necessário os países acessíveis por terra. O agressor eventual pode ditar e escolher uma das estratégias possíveis, a tradicional e a nuclear. O esquema tradicional só corresponde à primeira forma de agressão. Mas, sobretudo, o que todos estes esquemas não cobrem nem previnem é a evolução do quadro dos interesses e das ideologias. Longe do coração do Mundo, as condições políticas podem definir pontos de apoio, e o contrário também pode acontecer. Fenómenos como os de Cuba e da Albânia, ou, ainda, as divergências dentro do bloco comunista, demonstram a importância crescente das fronteiras ideológicas na definição do Ocidente e das suas parcelas.

3 — *As fronteiras ideológicas*

I — *O Americanismo*

O fenómeno das fronteiras ideológicas relega para segundo plano as preocupações que estão na base da importância dos critérios geopolíticos. Estes servem, mas não determinam, uma prévia concepção do Mundo e da vida adoptada pelos poderes políticos. Ou uma concepção adoptada pelas formações políticas, de várias espécies, que lutam pela aquisição do poder político. De qualquer modo, o fenómeno ideológico fica aqui limitado ao conjunto de concepções de ordem emocional, mítica e racional, que orientam o programa e a acção dos poderes políticos em competição. Tais concepções, porque independentes da unidade das populações, marcam divisões que não seguem necessariamente as fronteiras dos sistemas culturais. Mas o que tem mais importância é que orientam divisões regionais dentro de áreas que culturalmente devem ser consideradas como unidades reais de estudo histórico. Tal é o caso do Ocidente, com os seus desviacionismos americano e soviético, e o fenómeno de uma Europa

[116] George F. Kennan, *Russia and the West*, Boston-Toronto, 1960. É a primeira tentativa de revisão sistemática das relações russo-americanas depois da última guerra mundial.

restrita em formação. Não obstante a herança comum e os critérios de unidade da área, as várias concepções ideológicas assinalam fronteiras interiores que se despegam inteiramente de quaisquer *acidentes geográficos* ou de considerações decorrentes da *natureza das coisas*.

Tal orientação ideológica também pode somar-se a critérios de identificação étnica ou cultural, dando assim mais homogeneidade às regiões consideradas. Seria facilmente o exemplo de um africanismo predominantemente negro, ou de um asiatismo essencialmente amarelo, acrescentados de um projecto político de natureza ideológica. Estas hipóteses não são meramente académicas e alimentam algumas meditações de ordem política sobre o futuro do mundo. Mas o que nos importa assinalar, em relação com a Europa em formação, é que as áreas culturais homogéneas são divididas por fronteiras ideológicas que não guardam relação com a identidade cultural, nem sequer com a unidade nacional. Esta divisão ideológica não tem coincidência alguma com os conflitos tradicionalmente decorrentes de uma luta pelo predomínio de uma ou mais potências, todas aceitando os mesmos princípios ideológicos. Essas lutas de interesses não são ideológicas. Delas está cheia a História do Ocidente, teatro habitual de conflitos entre poderes que invocam os mesmos princípios, a mesma fé, e objectivos contraditórios. A formação das grandes nacionalidades europeias obedece a tal modelo. As guerras entre os Estados italianos, a luta entre os Estados alemães, a rivalidade entre a Prússia e a Áustria, a disputa entre a França e o Império, não corresponderam habitualmente a conflitos ideológicos. Simples conflitos de interesses, onde os critérios da geopolítica e das fronteiras naturais têm uma aplicação independente das matrizes ideológicas. Verdadeiramente, deixando de lado as lutas de religião causadas pela Reforma, as fronteiras ideológicas aparecem como fenómeno relevante do Ocidente depois da Revolução.

Antes disso, as longas guerras que caracterizam por exemplo o século XVIII, são muito diferentes das que se sucedem à Revolução. Assim foi o caso da Guerra da Sucessão de Espanha que durou uma dúzia de anos, da Guerra da Sucessão da Áustria que durou oito anos, da Guerra dos Sete Anos entre 1756 e 1763. O princípio em questão foi quase sempre o princípio dinástico, superior a quaisquer considerações sobre as nacionalidades ou sobre as reformas sociais. O objectivo do *equilíbrio* guiava todas as combinações, e a regra da *compartição* regulava o destino dos vencidos. Foi assim que a Polónia se viu submetida a três partilhas. De qualquer modo, ainda que as guerras sejam numerosas ou longas, não têm o carácter das que hão-de verificar-se no século XX. O conceito da guerra totalitária ou existencial não era praticado. Os meios de luta eram limitados, os objectivos relativamente comedidos. Um dos efeitos da Revolução é que as guerras ganham uma dimensão ideológica. As fronteiras sofrerão o efeito dessa evolução.

Quando se fala na Revolução, subentendendo que se trata da Revolução Francesa, usa-se um marco cómodo de referência, mas certamente não o mais exacto para o entendimento deste problema. Isto porque talvez seja mais rigoroso falar da *Revolução Atlântica*, pondo-se em evidência que 1789 foi precedido de várias convulsões e, particularmente, do desviacionismo americano. Outras explosões se verificaram por essa época, mas nenhuma levou como aquela à definição ideológica de uma fronteira. A Inglaterra já nessa data era exemplo de uma agitação social que anunciava as transformações do século XIX, assim como se agitavam as Províncias Unidas e os Países Baixos. O contágio que atingiu todo o continente sul-americano levou à definição de um período que se estende desde 1776 até meados do século XIX, e que é uma verdadeira *era de revoluções*, como já tem sido chamada. Tal era de revoluções traz a novidade da importância das *fronteiras ideológicas*. Em primeiro lugar, o *americanismo* que se desenvolve autonomamente desde então, com várias modificações, mas sempre autónomo em relação ao resto do Ocidente. Aparece, antes de mais, como um movimento de libertação contra as metrópoles exteriores ao continente, ainda quando estas também adoptaram o ideal revolucionário, mas foi mais característico e importante pelo facto de definir novas formas e fundamentos de governo. O republicanismo, o federalismo, o direito à insurreição, o valor do princípio associacionista, a capacidade individual de construir o futuro, o princípio capitalista, os direitos individuais de tipo liberal, aparecem como traços ideológicos característicos e definidores de uma fronteira. Tal linha de fronteira teve como primeiro objectivo o próprio continente americano, de acordo com as doutrinas do *destino manifesto* e de *Monroe*. Dentro de tal fronteira se desenvolveu um estilo de vida inconfundível, que se multiplica em padrões de conduta inimigos do supérfluo, eficazes, massificantes, tributários do amor à saúde, à beleza física, ao conforto, ao desembaraço, à força, todos sofrendo mais do choque do futuro do que do choque do passado. Este americanismo conseguiu entrelaçar na sua esfera todo o continente sul-americano, não obstante as íntimas raízes históricas e culturais desta parte do Mundo com os povos peninsulares. Ligação com o americanismo que é ideológica e, a partir desse núcleo, também económica, financeira, militar, técnica, e científica. De tal modo que, não obstante a participação na língua, na religião, na História e nas tradições, não é nos Estados Peninsulares, Portugal e Espanha, que se situam os centros de atracção e dependências das repúblicas sul-americanas. As tensões interiores do continente americano, muitas delas resultado de novas fronteiras ideológicas em formação no Mundo, não afastam o entendimento que fica exposto. O continente é objecto das tensões ideológicas que se manifestam noutras latitudes e que podem eventualmente estabelecer traçados novos no plano político. Por enquanto, todavia, o americanismo é uma das fronteiras ideológicas interiores do Ocidente, e uma das que desempenha papel fundamental no processo da Europa em formação.

Porque todo este processo é em grande parte animado por um antiamericanismo também ideológico, com os seus tributos emocionais e míticos. O americanismo aparece como um desafio, em relação ao qual se hesita entre a cooperação e o repúdio. Uma hesitação que atinge todos os países da Europa em formação, mesmo os herdeiros directos da Revolução Francesa, porque o americanismo se tornou específico em relação a ela [117].

II — *O Sovietismo*

O desviacionismo americano, que não quebrou os denominadores comuns do Ocidente, foi menos profundo do que haveria de ser o desviacionismo soviético. Preferimos falar em sovietismo, em vez de marxismo ou comunismo, para acentuar que o desviacionismo ideológico se consumou quando a Revolução triunfou na Rússia em 1917. Desde essa data, não estamos apenas em face de uma ideia ou de uma doutrina, mas de um poder político em movimento, animado de um projecto caracterizadamente ideológico. Tudo significa que a contribuição mais significativa para a definição desse desviacionismo foi a de Lenine.

Antes dele, o ponto essencial da teoria era o de que a *Revolução Proletária* não seria viável senão nos países economicamente desenvolvidos. Ela teria como pressupostos uma sólida classe proletária, uma industrialização adiantada, uma clara consciência de classe. Nos povos de economia agrária, a marcha para a revolução deveria passar por uma fase burguesa intermediária. Neste sentido doutrinaram Kautsky e Plekhanov, fazendo uso dos pressupostos marxistas.

A originalidade leninista esteve em aplicar o princípio da contradição marxista aos aspectos característicos das economias agrárias. Pretendeu que os camponeses, famintos de terra, ajudariam a expulsar a burguesia rural. Seria necessário não os deixar transformar esse objectivo transitório numa finalidade última. A revolução continuaria incitando os camponeses pobres contra os camponeses ricos, o moujik contra o Koulak, e assim por diante. O motor indispensável desta acção seria um partido disciplinado, agindo como catalisador de todas as contradições.

Quando do seu regresso à Rússia, em Abril de 1917, com a ajuda das autoridades alemãs, teria a oportunidade de actuar, saltando por cima da experiên-

---

[117] J. G. de Beus, *El futuro de Occidente*, pág. 193, Madrid, 1958; E. E. Schattschneider, *Party Government*, New York, 1941: Adolf A. Berle, Jr. *O mundo entre Ocidente e Oriente*, pág. 69, Rio de Janeiro, 1958; Saul Padover, *The genius of America, Man whose ideas shaped our civilization*, New York, 1966; William H. Whyte, Jr., *The organization Man*, New York, 1957; John Kenneth Galbraith, *The new industrial state*, New York, 1967; Walter Lippmann, *La politique étrangère des États-Unis*, New York, 1944; Goldwin e Clor, *Readings in American foreign policy*, Londres, 1971; Orestes Ferrara, *El panamericanismo y la opinión europea*, pág. 271, Paris, 1930; Pendleton Herring, *Presidential Leadership*, New York, 1940; Herbert von Borch, *A sociedade inacabada*, Rio de Janeiro, 1964; Ezequiel Padilla, *El Hombre libre de América*, México, 1943.

cia parlamentar burguesa. O seu famoso *O Estado e a Revolução*, escrito contra Kautsky, Plekhanov e Kerensky, marca o ponto crítico da passagem à acção. Mas é uma passagem à acção orientada pela convicção da necessidade de uma ideologia, e pela proclamação de que a ideologia é totalitária. Nada escapa à ideologia definida, desde a linguística à genética, passando pela arte militar. Por isso o desviacionismo soviético é tão profundo em relação ao Ocidente, no plano ideológico. Repudia todos os critérios da unidade desenvolvidos pela história passada. Não olha para a evolução de cada país ocidental como sendo animada por uma concepção unitária do seu povo. Pelo contrário, considera cada Estado como a construção unilateral de um estrato social burguês. A unificação da Alemanha é a obra e o proveito dos príncipes alemães, como a unificação da França é a obra e o proveito da burguesia francesa. Os trabalhadores não foram responsáveis pelo processo, nem comparticipantes nos resultados. A nova ideologia revolucionária, por isso mesmo, pretenderia superar as divisões nacionais, incitando os proletários a uma união internacional. Esta união destinava-se a destruir o Estado moderno, monopolista, apoiado internamente nos exércitos permanentes, nas polícias e na burocracia, e em luta, no exterior, contra os outros Estados capitalistas. O partido construiria, para levar a termo a revolução mundial, um Estado de constrangimento contra a burguesia. O fenómeno nacional seria definido em termos socialistas e afastado do conceito tradicional da independência. Tal fenómeno, designadamente nas zonas tropicais, justificaria a revolta contra as metrópoles, mas seria igualmente coerente e desejável a decisão de imediatamente se integrar no campo socialista. Deste modo, o nacionalismo ajudaria ao desenvolvimento da área revolucionária onde a ideologia leninista seria exclusiva.

A revolução soviética foi imediatamente entendida como um desviacionismo fundamental. A chamada política do *cordão sanitário*, definida e praticada num Mundo ainda governado pelo Ocidente, foi uma reacção geral, incluindo o americanismo. As campanhas de Denikin, Yudenich e Kolchak pareceram que poderiam eliminar os revolucionários. Em 1920, porém, era claro que a revolução se estabilizara na Rússia.[118] A sua acção levou a indignação das potências ocidentais a praticar uma política de isolamento da Rússia, de que hoje restam poucas lembranças.

Esta sofreria entretanto uma evolução que a aproximava das regras clássicas de actuação maquiavélica, talvez mais brandas do que as revolucionárias. Começou por afirmar-se como a *pátria dos trabalhadores de todo o Mundo*,

---

[118] Sidney e Beatrice Webb, *Uma nova civilização*, Rio de Janeiro, 1945; Bertrand Russel, *Histoire des Idées au 19ème siècle*, Paris, 1951; Estaline, *Sur le project de Constitution de l'URSS*, in *Les questions du Léninisme*, Moscovo, 1949; R. Ponomarev, *Histoire du Parti Communiste de l'Union Soviétique*, Moscovo, s. d.; Lenine, *Oeuvres Choisies*, Moscovo, 1953; Robert Taaffe e Kingsbury, *An Atlas of Soviet Affairs*, Londres, 1965; Gordon A. Craig, *Europe since 1815*, New York, 1971.

servindo de base para a revolução universal. A breve trecho, porém, obrigada a enfrentar a política do cordão sanitário, adoptou a nova política económica, e definiu a política do *comunismo num só país*. Finalmente, separou a liderança revolucionária da liderança política e, sem prescindir daquela como instrumento de engrandecimento exterior, acentuou a sua vocação de *Estado director em movimento*, primeiro do campo socialista, depois no contexto mundial.

Esta evolução, que estava consumada no fim da última Grande Guerra, foi acompanhada por um processo de reintegração da U.R.S.S. nos problemas mundiais. E, antes de mais, nos temas do Ocidente.

Talvez possa marcar-se o ponto de partida desse processo de reintegração na recusa da rectificação do Tratado de Versailles pelo Senado dos E.U.A. O problema da segurança das fronteiras interiores europeias continuava sem encontrar solução a contento dos governos interessados. Em Fevereiro de 1925, o Governo Alemão propunha um acordo entre as potências às quais o Reno interessava. Foi este o princípio das negociações que levaram à conferência de Locarno, de Outubro de 1925. Estiveram presentes a Inglaterra, a França, a Alemanha, a Bélgica, a Itália, a Polónia e a Checoslováquia. Foram assinados cinco acordos. O primeiro, obrigando a Alemanha, a Bélgica, a França, a Inglaterra e a Itália, estabelecia a garantia individual e colectiva do *statu quo* territorial saído da Guerra de 1914-1918. Aquilo que se chamou o *espírito de Locarno*, implicou a reintegração da Alemanha vencida na comunidade internacional, a renúncia à guerra, a garantia das fronteiras.

As preocupações de segurança, sobretudo francesas, levaram em seguida à tentativa de uma espécie de Locarno que cobrisse as fronteiras do Leste da Alemanha. Esta tinha sido, de resto, uma das primeiras potências a reconhecer o regime soviético, assinando o Tratado de Rapallo, de 16 de Abril de 1922. Tal acordo inquietara os antigos aliados que nunca mais deixaram de temer um acordo germano-russo. O famoso tratado de 1939, entre a Alemanha hitleriana e a Rússia soviética, inscreve-se nessa chamada política de Rapallo. Os homens que então animaram a política alemã foram Walter Rathenau, ministro dos Negócios Estrangeiros, e Von Seeckt, chefe do Estado-Maior. O receio que essa política despertou, também acelerou o reconhecimento do regime soviético, e o levantar do cordão sanitário. Em 1924, a Inglaterra e a França procederam ao reconhecimento, e em 1932 era assinado o tratado de não-agressão franco-soviético. Caminhava-se para uma definição de fronteiras com esse novo desviacionismo. Tal definição traduzia a busca pela U.R.S.S. do reconhecimento do *statu quo*, e o abandono do revisionismo que significa realmente a guerra. Os obreiros deste frustrado *Locarno do Leste* foram Paul Boncour e, depois, Louis Barthou, com o apoio dos Governos Britânico e Italiano. A entrada da U.R.S.S. na SDN foi um elemento do projecto. O objectivo era, pela mecânica de um acordo regional de não-agressão e de assistência mútua (entre a Alemanha

e os Países Bálticos, a Polónia, a Checoslováquia e a Rússia), acrescido de um Pacto franco-soviético de assistência no caso de agressão, levar a consagrar pela própria Alemanha o traçado das suas fronteiras a leste, tal como concordara em fazer para as fronteiras ocidentais no Pacto de Locarno. A resistência alemã, a sua política de revisão do tratado de paz da Guerra de 1914-1918, tornaram impossível o projecto e, a partir de 1935, com a instituição do serviço militar obrigatório, mostrou que definitivamente não aceitava a tese. O resultado foi a aceleração das negociações franco-soviéticas, e a assinatura do pacto de consulta em caso de ameaça de agressão, pacto assinado em 2 de Maio de 1935, na sequência das diligências de Laval. Tal como o de Locarno, este acordo referia-se à necessidade de observar o Pacto da SDN. Nesta data, a agressividade nazi inquietava já todas as potências. O acordo franco-soviético era uma alternativa para a política de Rapallo. A Rússia, no conflito que não pôde ser evitado, havia de adoptar sucessivamente as duas alternativas. O significado maior destas tentativas foi o de reconhecer que os problemas do Ocidente não podiam ser considerados alheios ao desviacionismo soviético (118).

(118) Eric Brandenbeerg, *Europa después de la guerra mundial*, in *Historia Universal* dirigida por Walter Goetz, Tomo X, *La época del imperialismo*, Madrid, 1961.

CAPÍTULO II

O ESPAÇO EUROPEU

§ 1.º

HISTÓRIA DO PRESENTE

1 — *Directório e anarquia*

Em ambos os espaços onde se instalaram os desviacionismos americano e soviético, houve uma clara política de organização da área. O princípio do Estado Director, com características diferenciadas conforme a região, foi o instrumento usado. Os E.U.A. desenvolveram uma actividade de direcção do Continente Americano, e a U.R.S.S. instalou-se como directora no campo socialista. Num lado a estrutura foi mais comparticipada, no outro foi mais hierarquizada. No primeiro, os instrumentos económicos e financeiros do poder foram mais usados, no segundo a intervenção militar e policial teve a primazia. Mas em ambos os casos se tratou de uma clara aplicação da teoria do *Estado Director*.

Não faltaram doutrinas para apoiar a prática seguida. A doutrina do *destino manifesto*, a *Doutrina de Monroe*, a doutrina do *big stick*, a doutrina da *nova fronteira*, foram, ao longo dos tempos e até aos nossos dias, todas destinadas à justificação do directório dentro da área americana.

Por seu lado, a doutrina da *pátria dos trabalhadores de todo o Mundo*, a doutrina da *revolução universal*, a *doutrina das nacionalidades*, a *doutrina da soberania limitada*, foram sucessivamente destinadas a justificar a direcção soviética do campo socialista.

De tudo resulta que os dois Estados com vocação directora dentro das áreas desviacionistas do Ocidente, são também os dois exemplos perfeitos do modelo do *Estado em movimento*. O Estado em movimento é aquele que não tem uma doutrina definitiva quanto às fronteiras físicas da sua expansão. As treze colónias que se tornaram independentes da Inglaterra transformaram-se já em cinquenta e dois Estados, e não está dito que isso seja um limite para a chuva de estrelas na bandeira dos E.U.A. Por outro lado, a doutrina das nacionalidades soviética, devida a Stalin, definiu a autodeterminação como a faculdade que os povos têm de se libertar do domínio capitalista e de aderirem à União. Sem fronteiras físicas definidas, sem limites para a expansão, sem área geográfica predeterminada.

O restante espaço ocidental, que é sensivelmente a plataforma da origem, onde decorrem os problemas da *Europa em formação*, sede dos poderes respon-

sáveis pela expansão, continuou a viver em regime de competição interna e de guerra civil. Com ensaios de organização segundo o princípio de directório, ou colegial, ou individual. Mas impedindo sempre a realização desse modelo. E temendo a integração por um ou por outro dos espaços onde se implantaram os desviacionismos. Receosa do avanço soviético e da proeminência americana. Incapaz todavia, e até hoje, de encontrar um método de organização geral. Sobretudo, a partir do início do processo de recuo que temos vivido, manifestando-se mais vezes concordante contra o que proclamou serem ameaças ao seu modo de viver, do que unindo-se a favor dos objectivos comuns. Acrescentando às suas incertezas colectivas a dúvida sobre a identificação europeia de alguns velhos países ou por causa da sua estrutura, ou por causa do seu governo. Foi isto o que aconteceu com Portugal em vista da sua estrutura multicontinental, com a Espanha, por causa do seu regime político, com a Grécia em virtude da revolução militar. Quando não acontece que os países, cheios de memória de passadas competições pela grandeza, continuam a basear no ressentimento a recusa clara ou dissimulada da cooperação. Como se tem demonstrado com a evolução do problema da presença da Inglaterra no Mercado Comum, e como se evidencia com a paixão que rodeia o caso de Gibraltar, última batalha da Inglaterra contra o franquismo. Porque só por isso não restitui o rochedo que ocupou ilegalmente, e que hoje não lhe serve qualquer política internacional, qualquer objectivo nacional, qualquer função mundial ou simplesmente europeia ou mediterrânica.

A consumação do primeiro desviacionismo ocidental, que foi o americanismo, correspondeu uma primeira tentativa europeia de organização segundo a teoria do Directório. Uma tentativa com duas fases, porque ao mesmo tempo desenvolvem-se a experiência napoleónica, e a experiência da *Pentarquia* que evolucionou para o *Concerto Europeu*. Esta última mais duradoira e efectiva, visto que assenta no triunfo legitimista contra Napoleão. Teve a sua clara expressão ideológica na Santa Aliança destinada a assegurar a ordem territorial da Europa do Congresso de Viena de 1815. Os soberanos signatários prometeram «considerarem-se como compatriotas, e que se prestarão, em todos os momentos e lugares, assistência e ajuda». O abandono do princípio legitimista, pela recusa inglesa de intervir nesse sentido dentro dos países, levou à variante do Concerto Europeu, cuja origem está no Tratado de 20 de Novembro de 1815, destinado pelos signatários a assegurar as «medidas que julgarem necessárias para segurança dos seus Estados respectivos e para a tranquilidade geral da Europa». Eram signatários a Inglaterra, a Áustria, a Prússia e a Rússia. A França entrou para o Concerto em 15 de Novembro de 1818. Neste Protocolo evidencia-se que as potências signatárias «estão firmemente dispostas a não ser afastadas, nas suas relações mútuas, nem naquelas que as ligam aos restantes Estados, do princípio de união interna que até aqui presidiu às suas relações e interesses

comuns, união tornada mais forte pelos laços de fraternidade cristã que os soberanos procuraram entre si». Também dizem acreditar estar a defender um sistema, o legitimista, «que deu a paz à Europa e que é o único que pode assegurar-lhe a sobrevivência». Os objectivos da unidade ideológica da Europa e da manutenção do *statu quo* territorial não resistiram às rivalidades entre as potências. Os Congressos de Aix-la-Chapelle de 1818, de Troppau de 1820, de Libach de 1821, de Varone de 1823, foram definindo uma evolução que substituiu a preocupação da *unidade* europeia pelo objectivo do *equilíbrio entre as potências*. Esta evolução significou o fracasso da unidade, e a impossibilidade de organizar um regionalismo que eliminasse a tendência para a acção isolada de cada Estado. A Guerra Franco-Alemã de 1870, a Guerra de 1914-1918, a Guerra de 1939-1945, demonstraram esse fracasso (120).

O Segundo desviacionismo ocidental, que foi o sovietismo, levou a nova tentativa de organização segundo o princípio do Estado Director, agora da responsabilidade do nacional-socialismo. Esta experiência consumou a evolução da tendência fascista europeia.

As experiências fascistas europeias não são exactamente contemporâneas, mas convergem nas causas, nos métodos, nos princípios, nos objectivos. Não alcançaram sempre o poder nos países onde os movimentos fascistas se organizaram, mas ajudaram a criar um clima geral que, por cima da crise da democracia e do liberalismo, tendeu para a organização geral do espaço europeu. Nos países onde os movimentos existiram, foi sempre possível indicar certas causas relacionadas com o prestígio nacional e com as crises económicas como determinantes da nova atitude política. Na Alemanha teve a maior importância o sentimento de humilhação nacional decorrente da Paz de 1918, assim como na Itália avultou a ambição de uma frustrada grandeza nacional. Por outro lado, as repercussões da grande crise de 1929, com o seu cortejo de desemprego, falências, desvalorização monetária, inflação, enfraquecimento das estruturas sociais, proletarização das classes médias, tudo criou um clima favorável aos regimes de autoridade e aos fascismos. Mas parece indiscutível que a ameaça soviética, com a imagem criada a partir de 1919, influenciou grandemente o progresso das experiências fascistas ou fascizantes. O receio da desordem social, a ameaça da anarquia, a acção do Komintern contra as tradicionais forças da ordem, definiram o anticomunismo como um elemento fundamental das concepções fascistas e suas aparentadas. Muitas organizações tradicionais, por definição opostas ao totalitarismo fascizante, aliaram-se pragmaticamente a esses movimentos por lhes parecer que salvariam assim o essencial das suas convicções e interesses. Por isso o nacional-socialismo chegou legalmente ao poder, pela votação democrática. Quando, em 30 de Janeiro de 1933, Adolfo Hitler foi chamado à

(120) Adriano Moreira, *Ideologias Políticas*, pág. 210, Lisboa, 1964.

Chancelaria do Reich, foi porque tinha alcançado a maioria nas eleições. Só depois instaurou um Estado totalitário. De igual modo Mussolini foi chamado ao poder de acordo com as regras constitucionais, e só depois instaurou o totalitarismo.

Estes factos tornam claro que o fascismo se aproveitou da aliança tácita ou expressa de muitas instituições conservadoras ou tradicionalistas. De facto não se confunde com o legitimismo, com o conservadorismo, ou com o tradicionalismo. É, antes, uma experiência nova e aberrante na tradição europeia. Afirma-se apoiado no povo soberano, cuja vontade o chefe pretende interpretar. Monta alguns mecanismos destinados a demonstrar essa emanação e ligação fundamentais entre a chefia e a vontade popular, dos quais mecanismos o mais importante é o plebiscito. Este plebiscito foi definido e usado em termos de se traduzir sempre numa consagração da vontade do chefe, mas conduzido em termos de ser apresentado, em cada experiência, como demonstrativo da capacidade governamental de antecipar e interpretar a vontade popular. Por isso, entre outras razões, o corporativismo português e o franquismo não se confundiram nas suas teses com o fascismo, mas as hipóteses coincidiram e a cooperação existiu. Mas estes dois últimos regimes estão mais próximos da contra-revolução do que os fascismos. Estes, muitas vezes entraram em conflito com as forças tradicionalistas que os apoiaram.

A expressão dessa divergência estava clara na substituição das forças armadas pelo partido como instrumento de garantia dos interesses superiores do Estado. Por outro lado, os fascismos são fundamentalmente antimarxistas, procurando acentuar tudo o que é nacional contra as tendências internacionalizantes. Isso não impede que os fascismos tenham uma concepção geral do mundo concreto e da conjuntura em que se desenvolve a experiência política. O fascismo italiano era animado de um sentido de grandeza romana, de uma ânsia de expansão, de uma vocação imperial. Assim como o nazismo se identificou com o elitismo racista, proclamando e praticando o mito ariano. Teria sido a raça ariana aquela que melhor preservara a pureza do sangue, e por isso estava destinada e chamada a dominar os outros. Daqui decorria, em qualquer dos ramos dominantes do totalitarismo fascista, a impossibilidade de conceber uma organização internacional do espaço europeu baseada na comparticipação ou igualdade dos Estados. A tendência adoptada foi a hierarquizante, com expressão na técnica do Estado Director. O famoso livro de Adolfo Hitler, *Mein Kampf*, definiu o programa que havia de ser fanaticamente obedecido. O proclamado objectivo de garantir a expansão e segurança da Alemanha atribuindo-lhe o *espaço vital* necessário, levou-o a sustentar que não podia tolerar nas suas fronteiras duas potências militares como a França e a Rússia, e que a paz deveria ser assegurada pelo domínio de um povo de senhores sobre os outros povos. O Pacto Franco-Italiano de 22 de Maio de 1939, seguido da Aliança Tripartida

para incluir o Japão, foram os instrumentos diplomáticos formais dessa concepção. Tratava-se de transferir para a organização internacional o princípio do Fürher em que assentava a organização nazi. O Acordo Germano-Checo de 1939, assim como o Tratado Germano-Soviético do mesmo ano, foram desenvolvimentos dessa concepção. A Guerra de 1939-1945 foi o sangrento processo da liquidação dessa tentativa racista de organização da Europa. Uma experiência completamente aberrante em face do ecumenismo europeu. Frontalmente em conflito com todos os valores tradicionais que dão unidade à Europa. Uma violação insofismável do espírito europeu [121].

2 — *A Instabilidade da Cooperação*

A técnica do *Estado Director* pode inspirar-se na passada experiência do Império, mas não tem coincidência com ela. Antes se diferencia profundamente. De facto, e como observou Ortega, a história do Império Romano depois de Júlio César é o que mais interessa ao Ocidente porque é então que entra na História o que depois se chamará Europa [122]. Os povos conquistados não deixaram de reconhecer o valor do Império no sentido de unir todos os homens pela família, pelo comércio e pelos deuses, sem particularismos ou superioridades étnicas. Os cristãos chegaram a ver no Império o cumprimento da vontade divina. Prudêncio, Séneca e Santo Agostinho prodigalizaram louvores à unidade imperial em que alguns veriam a transformação da Terra na pátria de todos [123]. Esta ideia encaminha no sentido de considerar o Imperador como tendo a função de ordenar o Mundo, de realizar a Ordem do Cosmos. Uma ordem que deveria ser cristã, como entenderam os agostinianos ao considerar o Império convertido como instrumento de propagação de Fé e instrumento da vontade divina.

Nada disto se encontra na técnica do Estado Director, que serve uma Ordem mas posta ao serviço da proeminência de um Estado. Superioridade fundamentada no repúdio da concepção da Terra como pátria de todos os homens, porque esta implica uma evolução no sentido da igualdade jurídica e social dos indivíduos.

Afirmada a pluralidade dos poderes políticos, todos iguais e independentes, a alternativa possível para o ultrapassado *Império* e para o inviável *Estado*

---

[121] Ernest Nolte, *El fascismo en su época*, Barcelona, 1967; Luigi Salvatorelli e Giovanni Mira, *Storia del fascismo*, Roma, 1952; Henri Lemaitre, *Les fascismes dans l'histoire*, Paris, 1959; Angelo Tasca, *Nascita e avvento del fascismo-L'Italia dal 1918 al 1922*, Firenza, 1950; Talcott Parsons, *Some sociological aspects of the fascist movement*, in *Essays in Sociological Theory*, Glencoe, 1954; Eugen Weber, *Action Française: Royalism and Reaction in Twentieth-Century*, Stanford, 1962; Léon S. Roudiez, *Maurras jusqu'à l'Action Française*, Paris, 1957; Maurice Pujo, *Les camelots du Roi*, Paris, 1933.

[122] Ortega, *Historia como sistema y Del Imperio Romano*, Madrid, 1941.

[123] Juan Beneyto, *España y el problema de Europa*, Madrid, 1942.

Director é a da comparticipação. A descoberta de um processo de formação de decisões, que possa eliminar a guerra civil dos Estados e afastar a sujeição ao mais forte, é o desafio posto pela anarquia da vida internacional europeia. E não faltam doutrinas nem projectos experimentados. Sem que os primeiros consigam uma adesão suficiente, e sem que os segundos ultrapassem em regra as inquietações militares de zonas restritas. A universalidade europeia, e muito menos a ocidental, não encontraram, até às experiências contemporâneas, a fórmula possível de comparticipação. Pelo menos nunca encontraram formas viáveis e permanentes de *comparticipação global* que permitissem a definição de uma estrutura capaz de resistir a todos os conflitos de interesses da vida internacional. O êxito foi maior quando a comparticipação se definiu por zonas especiais de interesses, com a condição de os comparticipantes não entrarem em conflito nos domínios que ficam fora do ensaio de organização.

Na época que imediatamente antecedeu as duas guerras mundiais, as formas de comparticipação que levaram a resultados mais positivos foram as que partiram da cooperação económica. A Europa do século XIX conheceu pelo menos quatro experiências: A União Aduaneira Alemã (Zollverein), a União Aduaneira Austro-Húngara, a União Aduaneira Suíça, a União Italiana. Não é difícil antecipar que ora o factor da nacionalidade, subjacente à divisão dos poderes políticos que se uniam, ora a pequena extensão e poder das unidades interessadas, não permitem facilmente extrair orientações significativas para os temas da integração europeia contemporânea.

Pelo que toca ao Zollverein e à União Aduaneira Austro-Húngara, foram ambas condicionadas simultaneamente pela reacção contra a agressão napoleónica, por um lado, e pela rivalidade, no que respeita à direcção dos povos germânicos, entre a Prússia e a Áustria, por outro.

O problema da unificação política estava subjacente à experiência, não se encontrando ausente a recordação do Sacro Império Romano Germânico. Por isso, logo em 1814, o ministro Hardenberg procurava abolir os entraves ao comércio entre os Estados Germânicos. A técnica da Confederação Germânica não se mostrou capaz de superar o conflito entre o interesse da unificação e a luta pela chefia entre a Prússia e a Áustria. Então, o princípio da união pelo interesse económico, como primeiro passo no sentido de futura integração política, apareceu como sendo o caminho possível e desejável. O projecto de 1832, para estabelecer uma União Aduaneira, levou à reunião da Conferência dos Países Germânicos. Desta conferência saiu o Acordo Geral de Zollverein, de 23 de Março de 1833. Ficava definido um grupo que desejava ser o motor da futura união aduaneira de todos os Estados Germânicos. Os Estados signatários foram: Prússia, Áustria, Baviera, Wurtenberg, Baden e Hesse-Darmstadt. A falada rivalidade entre a Prússia e a Áustria resolveu-se pela derrota da Áustria na guerra de 1866 e, mesmo sem revisão do tratado, a união aduaneira continuou a fun-

cionar. Esta união aduaneira, que não conheceu a fase da zona de livre comércio, e sob a influência dominadora da Prússia, substituiu a regra da unanimidade dos votos pela regra da maioria. Nesse momento, estava de facto instituído um poder político. Tal definição dava-se na data em que a Inglaterra procurava condições especiais para impor os seus produtos industriais aos países do continente, e também no momento em que a agricultura europeia sofria a concorrência dos produtos ultramarinos, especialmente norte-americanos. Já então o progresso da organização europeia aparece determinado pela réplica à concorrência exterior. O projecto da Mitteleuropa, que faria do centro da Europa a zona de expansão germânica, a doutrina nacionalista do proteccionismo económico, a evolução do Zollverein para a unidade política do Império Alemão, são respostas a essa concorrência que estará presente entre as causas da Primeira Guerra Mundial (124).

Experiência feliz, sem a presença de um Estado dominante, foi a da Suíça. Trata-se porém de um pequeno território que torna abusivas as frequentes analogias invocadas para orientar a integração europeia. Funcionou aqui também o princípio da réplica à ameaça, de resto múltipla. O pequeno grupo de cantões viveu cronicamente ambicionado pela expansão dos vizinhos. Assim mesmo, a marcha para a integração não foi linear nem rápida. Só em 1848 foi adoptado o princípio do federalismo, superando finalmente uma hesitação que foi demorada. Foram então eliminadas as alfândegas entre os Cantões, completando a tarifa exterior comum estabelecida em 1815.

Por seu lado, a chamada União Aduaneira Austro-Húngara é o exemplo de uma tentativa falhada por não ter conseguido superar o conflito interior das nacionalidades, nem estabelecer a igualdade de todos os grupos étnicos. A derrota das pretensões austríacas dentro do Zollverein enfraqueceu também a possibilidade de integrar economicamente o Império. Tal orientação estava definida desde 1826, quando a Áustria decidiu submeter os seus territórios a um processo unificador semelhante ao do Zollverein. Todavia, a falta de vocação para a unidade de todos os povos submetidos, o crescente nacionalismo especialmente húngaro, e a manutenção de um proteccionismo especial para a Áustria fizeram gorar o projecto. A derrota de 1866 obrigou a Áustria a fazer concessões internas, de modo que a regra da unanimidade de votos no seio da União, desde então imposta, enfraqueceu a unidade política do Império, que a Primeira Guerra Mundial destruiria finalmente.

Por seu lado, a União Italiana teve, entre as suas causas determinantes, a defesa contra a concorrência do Zollverein. A oportunidade apareceu quando, pelo Tratado de Zurich de 1859, a Áustria abandonou a maior parte dos seus

(124) Juan Sardá, *Unions Aduaneras y Uniones Económicas*, Madrid, 1953; Paul Fabra, *Y a-t-il un Marché Commum?*, Paris, 1965.

territórios italianos. Na península italiana, já então o Norte era industrializado e tendente para o livre-cambismo, e o Sul era agrícola e necessitado do proteccionismo aduaneiro. À unidade política imposta pelo Piemonte, seguiu-se, num breve período de dois anos, a abolição das tarifas interiores e a definição de uma tarifa exterior comum. Do ponto de vista económico, o desequilíbrio entre o Norte e o Sul acentuou-se e tornou-se característico da estrutura italiana. Mas trata-se claramente de um caso onde o factor político prévio foi determinante e decisivo ([125]).

Em nenhuma União o princípio unificador foi o de um europeísmo geral. Pelo contrário, trata-se sempre de uma atitude de defesa que se inscreve na trama dos conflitos internos do Ocidente em geral. Mas uma atitude que vai documentando o progresso da consciência da necessidade da cooperação.

Em igual circunstância se filiam as tentativas de organização militar, sobretudo depois da catástrofe da Primeira Guerra Mundial, cuja experiência não chegou todavia para inspirar um verdadeiro sistema de segurança colectiva. Tal guerra foi, de resto, o ponto crítico de uma escalada que enche todo o século XIX. Mas não seria o ponto cimeiro, porque ainda faltaria viver a Segunda Guerra Mundial.

É longa a teoria dos conflitos que se inscrevem nesta inacabada guerra civil ocidental, mesmo só depois da tentativa de organização de Viena em 1815. É entre a Rússia e o Império Turco em 1828-1829, tendo como causa a Grécia; em 1855, a Guerra da Crimeia; em 1875-1878 por causa da Sérvia. A Áustria entrou em guerra com o Piemonte em 1848, em 1859, e em 1866, ocasião em que perdeu Veneza; entrou ainda em guerra com a Alemanha, sofrendo a derrota de Sadowa. A Alemanha sustentou a guerra dos Ducados, a guerra contra a Áustria de 1866, e a guerra de 1870-1871 contra a França. Estas guerras porém eram limitadas quanto aos intervenientes, nunca mais de três, e quanto às regiões afectadas. Por outro lado, as campanhas não eram demoradas. A famosa Guerra da Crimeia não durou mais de um ano, e a Guerra Austro-Prussiana demorou apenas alguns dias. Os conflitos não eram existenciais. A destruição do adversário não era um objectivo do combate, que apenas pretendia a vitória. São a brevidade das campanhas, a limitação dos meios, a moderação dos objectivos, que dão a impressão de paz duradoira. Mas o desenrolar do processo, que levou à explosão da Guerra de 1914-1918, demonstra por si mesmo que a paz era ilusória. A fadiga da busca posterior das causas do conflito não levou a conclusões seguras. Pode, com simplicidade cómoda, aceitar-se a explicação do Artigo 291 do Tratado de Versailles e atribuir o conflito à culposa ambição da Alemanha e do Império Austro-Húngaro. O facto de a Alemanha ter assinado o Tratado não significa que tenha realmente aceitado a exactidão do diagnós-

([125]) Pierre Drowin, *A Europa do Mercado Comum*, Lisboa, 1963.

tico. Naturalmente surge logo a explicação que atribui o acontecimento a factores de ordem económica. A Alemanha estaria em período de plena expansão depois de 1890, exigindo novos mercados e uma política agressiva de exportação. Tal política fá-la-ia entrar em conflito com a França e, principalmente, com a Inglaterra. Na lógica da interpretação leninista, dir-se-á que a Alemanha seria levada a tentar abrir novos mercados, ainda que pela força, fechando os seus próprios mercados à concorrência exterior por meio de um proteccionismo nacionalista. Os seus adversários seriam obrigados a responder com uma política de defesa contra os produtos alemães. A guerra surgiria como o instrumento necessário para quebrar este círculo de contradições. Historiadores como Renouvin não se inclinam no sentido de aceitar esta explicação [126]. O primado dos factores não seria económico. Pensam que a economia alemã não estava obrigada a escolher entre a degradação ou a guerra. Sem recusar a importância de sempre dos factores económicos, talvez não seja errado dar primazia aos factores políticos: o Estado tinha de defender-se mais da revolução interior do que dos inimigos externos. A Rússia já era teatro de importante agitação revolucionária, assim como o Império Austríaco se debatia com as tendências nacionalistas centrífugas e a Alemanha abrigava o mais importante Partido Socialista europeu. A guerra foi sempre um galvanizador possível da unidade, e, de facto, a Guerra de 1914-1918 serviu bem inicialmente tais plausíveis propósitos. Os governos de união sagrada surgiram em todos os países interessados. A crise interior iminente sublimou-se num nacionalismo convergente. O apaziguamento ideológico interno foi um facto imediato, embora não duradoiro. Os próprios socialistas votaram, em toda a parte, os créditos militares. Os objectivos exteriores proclamados por cada contendor ligavam-se intimamente ao sentimento nacional. A Áustria procurava acabar de vez com a Sérvia. A França pretendia recuperar a Alsácia e a Lorena. O nacionalismo agressivo foi um factor político importante da guerra. Os conflitos das ambições coloniais, ligados à mística nacionalista do Império, concorreram em tal sentido. Foi tal nacionalismo que impulsionou a corrida aos armamentos, acompanhada do prolongamento do serviço militar, e do aumento dos efectivos, do equipamento e do material. Os orçamentos acusaram o peso da *paz armada*. O jogo das alianças ia definindo o campo dos futuros contendores. O acidente de Serajevo, de 28 de Junho de 1914, foi uma ocasião que poderia ter sido substituída, com iguais consequências, por qualquer outra.

Subitamente o conflito mostrou-se despido de todas as características do passado. Não foi limitado. Nem breve. Também não foi relativamente económico, em perdas pessoais e materiais. Levou, antes, rapidamente a extremar dois blocos: de um lado a Sérvia, o Montenegro, a Rússia, a França, a Inglaterra; do

(126) Pierre Renouvin, *Histoire des relations internationales*, Paris, 1953-1957.

outro, os Impérios Centrais. No todo, 360 milhões de homens europeus em guerra civil. Ambos os lados procederam a uma política de aliciamento que destruiu a neutralidade. Sucessivamente, o Império Turco em 1 de Novembro de 1914, a Itália em 1915, a Bulgária também em 1915, a Roménia em 1916, Portugal em 1916, a Grécia em 1917, elevaram os contendores a 14. Só ficaram de fora a Suíça, os Países-Baixos, os Escandinavos, a Espanha. Alastrou a todos os continentes. O Japão alinhou, invocando um tratado de 1902, ao lado da Inglaterra tendo já em vista a China. Onze das repúblicas americanas declararam guerra aos Impérios Centrais. Finalmente, os Estados Unidos da América entraram no conflito em 2 de Abril de 1917.

A duração da guerra foi outra característica inesperada. As tropas partiram convencidas de que no Outono de 1914 regressariam a quartéis. Todos os cálculos e previsões se revelaram falsos. A guerra evolucionou no sentido de uma guerra total. O Estado aprende o intervencionismo e a planificação. As consequências políticas foram de molde a exceder toda a experiência anterior sobretudo por causa do fenómeno soviético.

A vitória de 11 de Novembro de 1918 veio calar as armas sobre uma Europa que não tinha coincidência política com a de 1914. O Império Austro-Húngaro, o Império Turco, o Império Russo, desapareceram. Surgem novos Estados, como a Finlândia, a Estónia, a Letónia, a Lituânia e as nacionalidades emergentes do Império Austríaco. A Polónia reentra na cena internacional. A Alemanha, conservando apesar de tudo a unidade antes adquirida, perdeu muitos territórios e a capacidade de intervir. O pluralismo político europeu, acrescido do princípio das nacionalidades e do direito dos povos à livre disposição, torna-se mais acentuado. Mas não se acrescentou em sabedoria no sentido de encontrar uma forma de comparticipação na definição e defesa de uma unidade Europeia. Pelo contrário, todas as tentativas feitas nesse sentido falharam em face dos particularismos insatisfeitos.

Por um lado, os Estados nascidos da guerra nem sempre dispuseram da estabilidade política necessária para a consolidação. Alguns deles não aderiram à nova ordem internacional instaurada, como foi o caso dos próprios Estados Unidos que não entraram na Sociedade das Nações, e como também foi o caso da U.R.S.S. O teor ideológico da Europa política também sofrera alteração. O liberalismo recua perante a planificação e o intervencionismo impostos pelo conflito e pelo rescaldo da guerra. Os nacionalismos encontram razões de queixa nas humilhações sofridas ou nas pretensões não satisfeitas. As correntes socialistas ou socializantes afirmam-se e o sovietismo cresce como desafio e como ameaça. Entre 1919 e 1939, decorre um falhado ensaio de acomodamento dos novos interesses e tendências. Entre os problemas da conjuntura contam-se os suscitados pelos traçados das fronteiras dos novos Estados, levando a afronta-

mentos perigosos. As rivalidades entre a Itália e a Jugoslávia, a Turquia e a Grécia, a Polónia e a Rússia, são expressão da crise não debelada. A França e a Inglaterra não concordaram numa política comum em relação à Alemanha. O problema das reparações alemãs envenenava as relações diplomáticas entre os próprios vencedores. Por cima de tudo, o desenvolvimento do Estado soviético altera o jogo das forças políticas interiores dos vários Estados. As minorias extremistas aproveitam as queixas de uma situação económica instável. A partir de 1919, uma vaga revolucionária percorre toda a Europa, afectando especialmente os países da Europa Central. A estabilização que parece verificar-se entre 1925 e a grande crise de 1929 não levou à definição de nenhumas estruturas de comparticipação efectiva capazes de promoverem a paz.

Todavia não faltaram esforços e experiências assim orientados. Tais esforços dirigiam-se primeiro no sentido de *desvalorizar a importância das fronteiras sob o ponto de vista político.*

Esta tendência era a expressão da luta contra a valorização do território a que o nacionalismo, em todas as suas formas, procedeu. Sendo uma das tendências ou experiências mais utilizadas para enfrentar a crise europeia dos nossos dias, em busca de uma forma de comparticipação, tem por isso grande importância sublinhar as suas origens. Sobretudo porque já na Europa de entre as duas guerras a tendência para desvalorizar as fronteiras assentou no reconhecimento da impossibilidade de aplicar rigorosamente o princípio das nacionalidades. Tais dificuldades resultaram de muitos factores. Tradições políticas arreigadas exigiam que os Estados que alinhavam do lado dos vencedores pretendessem compensações territoriais, nem todas compatíveis com o reconhecimento do princípio das nacionalidades. A mistura das populações proporcionada pela Europa legitimista, durante séculos em que o princípio das nacionalidades não teve qualquer importância, tornava difícil fazer coincidir a divisão territorial com a homogeneidade nacional. Esta dificuldade era sobretudo evidente na Europa Central. A existência de minorias pareceu inevitável. A protecção dessas minorias, segundo um estatuto internacional, implicou a limitação das soberanias e portanto a diminuição do valor das fronteiras políticas.

O mecanismo estabelecido, sob a égide da Sociedade das Nações, reconhecia o livre uso de uma língua diferente da do Estado hospedeiro, o direito de transmitir a própria cultura em escolas privativas, a existência de uma imprensa e de uma literatura, e até a organização de tribunais próprios. Pelo menos, catorze Estados europeus foram atingidos por este regime, destacando-se a Polónia, a Jugoslávia, a Checoslováquia, a Roménia, a Turquia, a Bulgária, a Hungria e a Áustria. Calculou-se que vinte milhões de Europeus estavam abrangidos por este estatuto (127). Tudo isto foi delineado pelos vencedores da guerra,

(127) Paul Mantoux, *Les délibérations du Conseil des Quatre*, II, Paris, s. d.

o directório ocasional constituído pelos Estados Unidos, Inglaterra, França e Itália, que realmente ditou autoritariamente a organização da paz.

O esforço de acomodamento do sentido tradicional da soberania com estas limitações não foi frutuoso. A experiência implicava o reconhecimento do indivíduo como sujeito directo do Direito Internacional. Não foi possível dar esse passo com efectividade. Uma das tarefas em curso na construção da Europa de hoje, ainda é essa. E sem eficácia real. As minorias foram uma das causas do recomeço da guerra civil europeia em 1939. A tentada desvalorização das fronteiras políticas não deu provas apreciáveis.

A tentativa de desvalorizar as fronteiras também se desenvolveu no sentido do *desarmamento aljandegário e da liquidação do proteccionismo nacionalista*. Era esse o conteúdo do número 3.º dos famosos 14 pontos de Wilson, onde se preconizava a supressão das barreiras económicas e o estabelecimento de condições comerciais iguais para as nações pacíficas. É nesta tarefa que Jean Monnet começa a notabilizar-se na Europa, então como Secretário-Geral Adjunto da SDN. Por iniciativa da Inglaterra que, em 11 de Fevereiro de 1920, propunha a realização de uma conferência cobrindo os problemas financeiros suscitados pela nova Carta política europeia, a SDN encarregou-se de a organizar. O objectivo era o de uma liberalização internacional da economia, e ao mesmo tempo fazer a definição de uma política de créditos destinada a auxiliar a reconstrução dos países que não tinham meios suficientes. De facto, os esforços desenvolvidos não levaram a qualquer resultado.

Todavia, é na mesma linha que se inscreve o projecto de Aristides Briand para a criação de uma *União Europeia*, apresentado em 1929. Tal proposta, na sequência de muitas iniciativas não estaduais que batalhavam no sentido de mobilizar os espíritos europeus, tem a característica importante de reconhecer a existência dos desviacionismos americano e soviético. Apresentado durante a reunião da Assembleia Geral da SDN, o projecto interessava a vinte e seis Estados, incluindo a Inglaterra e a Holanda, Portugal e Espanha, os Estados Escandinavos e Bálticos, a Roménia, a Hungria e a Polónia. Mas não compreendia nem os Estados Unidos nem a Rússia.

O projecto era animado pela convicção de que a paz dependia da situação económica internacional, que só uma fórmula de comparticipação política poderia aquietar. Briand declarava que «entre os povos da Europa deve existir uma espécie de laço federal». Os mecanismos que hoje estão sendo utilizados, já então eram propostos: *Conferência Europeia, Comité político permanente, Tribunal Arbitral*, eram os organismos sugeridos.

Quando Aristides Briand morreu, em 1932, todos os seus esforços não tinham conduzido a mais do que à instituição de uma *Comissão de Estudos para*

uma União Europeia, feita em 1930 pela SDN. É importante notar que já então se entendia que a proposta União era feita contra os Estados Unidos da América. A Inglaterra, ao responder ao memorandum Briand, declarava que uma União Europeia independente, como a proposta, «acentua ou suscita tendências para rivalidades e hostilidades intercontinentais que é importante, no interesse geral, diminuir ou evitar». Era dos E.U.A. que se tratava. E também, naturalmente, dos laços da Inglaterra com a sua Comunidade Britânica. Por esse tempo ainda não lhe parecia que pudesse sequer ter de optar entre os laços com a Comunidade e o desenvolvimento da integração europeia. Também a Rússia se manifestou contra o projecto Briand, porque o considerava como não podendo levar senão à formação de um bloco anti-soviético.

Este projecto teve o efeito de revelar mais uma vez que a integração europeia, em qualquer forma, dependeu sempre de um catalisador. O pensamento crítico que o projecto enfrentou, procurava determinar contra quem era dirigido e não a favor de que interesses se destinava. Tal necessidade de um catalisador animou também os arranjos militares de entre as duas guerras.

Lembremos algumas das tentativas parcelares de cooperação militar determinadas por um catalisador exterior. Em primeiro lugar, a *Pequena Entente*, objecto dos Tratados de 14 de Agosto de 1920, definindo a aliança entre a Checoslováquia e a Jugoslávia. Em 23 de Abril de 1921, o esquema alarga-se pelo tratado da aliança entre a Roménia e a Checoslováquia. O catalisador era o revisionismo húngaro, quando as ameaças reais, como depois se viu, eram a Alemanha nazi quanto à Checoslováquia, a U.R.S.S. quanto à Roménia, a Itália fascista quanto à Jugoslávia. Os acordos de Munich liquidaram a Pequena Entente. Em 1934, constituiu-se a *Entente Balcânica que unia a Turquia*, a Roménia e a Jugoslávia contra as pretensões da Itália fascista. A U.R.S.S. revelou-se depois ser a ameaça real. Ainda em 1934, organizou-se a *Entente do Báltico*, concebida por Barthou contra o nazismo, e abrangendo a Estónia, a Letónia e a Lituânia. A agressão também veio depois da U.R.S.S., que reabsorveu os territórios. O mesmo Barthou animou o que seria o *Pacto Oriental*, no qual se uniriam os Estados da Europa do Leste para se oporem ao nazismo. O projecto falhou e os territórios viriam a ser transformados em satélites. Em 1933, Mussolini apresentou a Mac Donald o projecto do *Pacto dos 4*, que compreenderia a Inglaterra, a França, a Alemanha e a Itália. Tal pacto isolava a Rússia, garantia à Alemanha liberdade no Leste da Europa, e abria o Sul do Mediterrâneo à expansão italiana. O projecto gorou-se com a saída da Alemanha da Sociedade das Nações. Em 1935, não teve melhor sorte a *Frente de Stresa*, uma tentativa de opor os esforços conjuntos da Inglaterra, da França e da Itália contra a prática do repúdio unilateral dos tratados, caminho que a

Alemanha acabava de adoptar ao restabelecer o serviço militar obrigatório. Em Outubro desse ano a Itália atacou a Etiópia, e as potências europeias não puderam aceitar esse preço da cooperação.

O caminho diferente de uma coordenação geral de atitudes, não dirigida contra um catalisador, mas orientada por uma apreciação ponderada do interesse comum, também não encontrou fórmulas ou aceites ou respeitadas. A experiência dirigiu-se primeiro no sentido de evitar o peso orçamental da *paz armada*, e o risco de uma escalada competitiva no domínio dos armamentos. Com tal objectivo abriu em Genève, em Fevereiro de 1932, a *Conferência do Desarmamento*. Tal tentativa foi inutilizada por três acontecimentos principais que foram o serviço militar obrigatório decretado na Alemanha em 16 de Novembro de 1935, o ataque da Itália à Etiópia iniciado em 3 de Outubro de 1935, e o início da Guerra de Espanha em 17 de Julho de 1936.

A importância desta última guerra para o futuro da Europa foi enorme. Ali se definiram os alinhamentos da Guerra de 1939-1945. Ali se definiu a guerra existencial. Ali se cristalizaram as alternativas éticas que a Europa ainda hoje enfrenta.

Estas alternativas, que nunca puderam encontrar uma opção uniforme da parte de todos os Estados interessados, também impediram o êxito da fórmula *arbitragem, segurança, desarmamento*, e a sua tradução em textos jurídicos respeitados. Foi a tese francesa, documentada nos discursos da época, especialmente os pronunciados por Bourgeois, Paul Boncour e Henriot, no período que vai de 1924 a 1929. Era essa tese que não agradava ao revisionismo europeu, professado por vencidos e vencedores da Guerra de 1914-1918, designadamente pela Alemanha, Hungria, Áustria, Bulgária e Itália. A iniciativa de Politis e Bénès de 1924, que pretendeu consubstanciar no *Protocolo de Genève* a fórmula da arbitragem, foi rejeitada pela Inglaterra, temerosa de ver os seus interesses imperiais enfraquecidos por arbitragens desfavoráveis, e receosa de vir a envolver forças nacionais em conflitos europeus. A alternativa proposta por Austen Chamberlain foi o regresso aos acordos regionais sob a égide da Sociedade das Nações. O Pacto de Locarno, de 1925, e o chamado Pacto Briand-Kellogg colocavam finalmente a guerra fora da lei. Foi assinado por vinte e cinco Estados em Paris, no dia 27 de Agosto de 1928. Seria assinado por cinquenta e sete Estados, nove dos quais não pertenciam à SDN. Mas nem o desarmamento, nem o direito, correspondiam à conjuntura de verdadeira guerra civil em que a Europa continuou a viver. O princípio do catalisador continuaria a ser o único universalmente actuante. Entre 1918 e 1939, a Rússia e a Alemanha alternam no desempenho desse papel. Entre 1939 e 1945, é a Alemanha que assume esse papel. No período que decorre depois de 1945, e após a satelização do Leste da Europa, parece cada vez mais evidente que os

Estados Unidos da América estão a funcionar como o catalisador de que a cooperação europeia nunca soube prescindir (128).

A partir da Guerra de Espanha, precipitam-se os acontecimentos que vão conduzir à Segunda Guerra Mundial, frustrando todas as tentativas, ensaios e projectos de cooperação em paz. O movimento decisivo parte da Alemanha nazi. Em Fevereiro de 1938, o chanceler austríaco Schuschnigg, sucessor do assassinado Dolfuss, foi convocado por Hitler para a sua residência de Berchtesgaden. Ali foi obrigado a entregar o Ministério do Interior aos nazis austríacos, chefiados por Seyss-Inquart. Pretendendo ainda assim demonstrar ao Mundo a vontade austríaca de independência nacional, Schuschnigg preparou um plebiscito. Para o evitar, o novo ministro do Interior pediu a intervenção das tropas alemãs com o falso pretexto de que era necessário restabelecer a ordem. A invasão da Áustria pelas tropas alemãs consumou o Anschluss sem qualquer reacção da Europa. Seguiu-se imediatamente o caso da Checoslováquia, um dos exemplos de Estados plurais viáveis que a paz de 1919 organizara. Os três milhões de alemães que habitavam as montanhas Sudetas eram apenas um dos muitos grupos étnicos de que o Estado se compunha, e que incluíam húngaros, ucranianos e polacos. A minoria alemã começou por ser organizada segundo o modelo do Partido Nazi, sob a chefia de Conrad Heinlein. A Alemanha cercou-a com as suas tropas estacionadas na Silésia e na Áustria. A guerra parecia mais que nunca iminente. Depois de várias falhadas diligências deu-se o acontecimento fundamental que foi a conferência de Munich, inspirada por Mussolini. Ali se encontraram Hitler, Daladier, Chamberlain, e o próprio Mussolini. Os dias 29 e 30 de Setembro de 1938, em que se realizou, tiveram o mundo em suspenso. A vítima imediata e determinante do encontro não estava presente. O princípio da comparticipação nas decisões não era o que estava a receber homenagem. Foi decidido entregar os Sudetas à Alemanha, no declarado convencimento, talvez insincero, de que a Alemanha não teria mais reivindicações. Em 15 de Março de 1939, Hitler invadiu a Checoslováquia, anexou os Sudetas, erigiu a Eslováquia em Estado protegido, e transformou a Boémia e a Morávia numa província da Alemanha. Em Abril de 1939, Mussolini invadiu a Albânia. No Março anterior, Hitler tinha levantado a questão de Dantzig e do chamado corredor polaco de acesso ao mar. A Polónia não se mostrou disposta a ceder. Sem o auxílio russo não poderia resistir, mas não consentiu em que as tropas soviéticas atravessassem o seu solo. Entretanto, a Alemanha

(128) Gordon A. Craig, *Europe since 1815*, New York, 1971; L. C. Robbins, *The Economic causes of War*, 1939; S. B. Fay, *The origins of the World War*, 2 vols., 1930; Hanson Baldwin, *World War I. An outline history*, 1962; C. A. MaCartney, *National States and National Minorities*, 1934; G. U. Gathorn-Hardey, *A short history of international affairs, 1920-1939*, 1950; Stanley Offmann, *Organisations internationales et pouvoir politique des Etats*, Paris, 1954; Renouvin, *Histoire des relations internationales*, Paris, 1953-1957; Max Beer, *L'Allemagne devant le Monde*, Paris, 1934; Epirotis Constantin, *S. D. N. — La non coupable*, Neuchâtel, 1944; Alfred Fabre-Luce, *Histoire de la Révolution Européenne*, Paris, 1954.

conseguiu assinar com a Rússia, em 23 de Agosto de 1938, um *Pacto de não-agressão*. Este Pacto marcou o fim definitivo da *Paz Armada*. No dia 1 de Setembro a Polónia foi invadida. No dia 3 de Setembro a Grã-Bretanha e a França, sucessivamente, declararam guerra à Alemanha.

Esta guerra ia durar cinco anos. Mundial como a anterior guerra, generalizou-se mais rapidamente. Nos fins de 1940, apenas a Suíça, a Suécia, a Espanha, Portugal e a Turquia estavam fora do conflito. Em 1941, estendia-se à Ásia com o ataque do Japão, sem aviso, a Pearl-Harbour onde destruiu a esquadra americana do Pacífico. Rapidamente estava em guerra com os Estados Unidos, a Inglaterra e a Holanda. O Mundo todo está em guerra, mas o conflito é ocidental pela origem, pelos intervenientes principais, pelos interesses em jogo. Com dois blocos bem definidos, aqueles mesmos blocos que se tinham pressentido na guerra de Espanha. De um lado, a Alemanha, a Itália e o Japão, com os seus dependentes; do outro lado, os E.U.A., a Inglaterra, a França, a U.R.S.S., e os seus aliados. Foi um pouco mais duradoira do que a Primeira Guerra Mundial. Evolucionou para o tipo de guerra total, com a destruição indiscriminada das cidades, das populações e dos monumentos. A população organizou-se nos movimentos de resistência. Os instrumentos de mobilização da opinião pública desenvolveram-se. Quando terminou em Maio de 1945 na Europa, e em Agosto de 1945 no Japão, o Ocidente tinha consumido grande parte da sua substância para alcançar a vitória militar.

3 — *As consequências da Guerra de 1939-1945*

A Guerra de 1939-1945 foi o ponto final do *Euromundo*. Alguns dos vencedores esgotaram-se com a vitória, como aconteceu com a Inglaterra e com a França. Os desviacionismos americano e soviético cresceram em poder e preparam-se para organizar um mundo bipolar. A matriz da expansão ocidental, este conjunto de países sempre incapazes de encontrar um método de comparticipação, fazia o inventário das perdas. Tinham morrido várias dezenas de milhões de Europeus, incluindo grande parte das suas elites, estas sistematicamente liquidadas por nazis e soviéticos. A Polónia, por exemplo, perdeu um quarto da sua população. De resto, foi no Leste europeu que as perdas humanas foram mais consideráveis. Somam-se as perdas materiais, as cidades completamente destruídas, as comunicações aniquiladas, as indústrias arrasadas. Os ressentimentos marcaram profundamente a atitude dos povos invadidos contra os ocupantes. Da Noruega à Jugoslávia, a população europeia estava em cólera. Por cima de tudo, o mapa político sofreu uma modificação considerável.

Este quadro explica talvez porque é que, pela primeira vez na História, e em consequência de uma resolução aliada, tomada na Conferência de Casablanca de 1943, a rendição foi incondicional. A guerra era verdadeiramente existencial. Não se destinava apenas a vencer, mas, sim, a destruir o adversário. Atitude muito mais severa no teatro da guerra europeia do que na Ásia, onde a instituição do Imperador do Japão foi respeitada. Tudo como que a lembrar que as piores guerras são as civis. E esta foi uma verdadeira guerra civil do Ocidente. O pluralismo tradicional não foi suficiente para fazer admitir que ainda seria possível tratar com o nazismo e com o fascismo. A sistemática falta de respeito pelos tratados, a verdadeira atrocidade com que os fascistas trataram os adversários, não permitiram aos aliados admitirem-nos como interlocutores da paz. Quiseram diante de si o vazio, e tiveram-no. De facto, ficaram os dois desviacionismos, o americanismo e o sovietismo, um em face do outro. No lugar dos vencidos estava o vazio. Na série de conferências que celebraram durante a guerra, os chefes aliados haviam estabelecido um plano para essa circunstância. Tal plano foi sendo delineado nas conferências do Atlântico, de Québec e de Casablanca, e, principalmente, nas conferências de Teerão e de Yalta, esta de 1945, entre Stalin, Roosevelt e Churchill.

Foi nesta última conferência que os E.U.A., com a Inglaterra de um lado, e a U.R.S.S. do outro, parecem ter delimitado as suas respectivas zonas de influência. O juízo histórico sobre esta última conferência ainda não está feito, e as controvérsias acerca do seu significado ainda afectam profundamente os debates políticos. A um Roosevelt, já muito doente e no fim da vida, faz-se a acusação de ter sacrificado os seus amigos e aliados, cujo maior exemplo é a Polónia, à ambição da U.R.S.S. Daquilo que os analistas têm publicado, parece resultar um facto importante: a U.R.S.S. discutia em relação a territórios que realmente já ocupava com os seus exércitos. Seria difícil convencer um Estado, que pagara duramente a guerra em sacrifícios pessoais e materiais, a retirar voluntariamente. Sobretudo tendo em conta de que dispunha de uma doutrina revolucionária para aplicar naquela zona, coisa que não acontecia com os restantes aliados. Acresce que, desses países hoje satelizados, muitos tinham sofrido brutalmente a agressão nazi, e viam na Rússia o amparo necessário para resistir e para recuperar. De qualquer modo, os E.U.A. estavam mais a partilhar uma herança da direcção do Mundo do que a reconstruir os esquemas do passado.

Os acordos de Yalta são ainda hoje considerados importantes porque parecem continuar a regular as zonas de influência dos Ocidentais e da U.R.S.S. Os exemplos parecem significativos. A Inglaterra pôde intervir na Grécia para esmagar a revolta comunista, sem que a U.R.S.S. tivesse esboçado um gesto. Os E.U.A. e o resto do Ocidente apenas verteram algumas lágrimas piedosas

sobre o esmagamento da Checoslováquia e da Hungria pelas tropas da U.R.S.S. Estas tropas, pela primeira vez desde que o sovietismo se instalou na Rússia, tornaram possível que os Partidos Comunistas assumissem o poder em países de economia desenvolvida. Até então, e ao contrário da previsão marxista, a revolução apenas fora viável em países de economia agrária e rudimentar. Por revolta interna, nunca lhes tinha sido possível derrubar o poder nos países industrializados. Os exércitos soviéticos foram o agente e o garante do avanço do sistema na Europa. E esta não foi das menos importantes consequências da guerra. Quando, em Julho de 1945, se reuniu a Conferência de Potsdam, já com Truman a representar os E.U.A. e Attlee a representar a Inglaterra, os aliados apresentam-se como titulares do poder político na Alemanha, que dividiram em zonas, deixando Berlim como uma ilha rodeada pelos Sovietes, dividida em sectores e sujeita à administração conjunta dos vencedores.

As consequências territoriais foram importantes. O tratado de paz de 1947, com a Itália, obrigou esta a abandonar todas as suas colónias e a entregar a Ístria à Jugoslávia; Trieste foi definida como cidade livre; a França rectificou a fronteira nos Alpes. A Polónia, grande mártir do conflito, teve de ceder à Rússia todos os territórios a leste do que chamam a *linha Curzon;* no Ocidente, recebeu territórios antes da Alemanha, alinhando a fronteira pelos Oder e Neisse. A pequena Finlândia, vítima da vizinhança esmagadora da U.R.S.S., restituiu a esta os territórios que reocupara durante a guerra, assim como a Roménia lhe entregou a Bessarábia, e a Bulgária se viu amputada de alguns territórios. Entretanto, não foi possível assinar um tratado de paz com a Alemanha. Assim como, no Oriente, só os E.U.A. assinaram em 1951 o tratado de paz com o Japão, sem que a U.R.S.S. o reconhecesse. De facto, a disputa ideológica entre os vencedores, estando de um lado as democracias estabilizadas, e do outro as democracias populares, desencadeou uma nova forma de guerra antes que a anterior estivesse juridicamente arrumada. Foi a *guerra fria* que até hoje não findou. Uma guerra que põe em causa interesses políticos fundamentais, e opções ideológicas essenciais. A hesitação dramática entre a soberania popular e a soberania nacional; entre a democracia e a chefia individual, raramente carismática; entre os direitos do homem e a supremacia do interesse público; entre a predefinição jurídica e a arbitrariedade; entre o pluralismo e o totalitarismo; entre a igualdade dos homens e o racismo; entre o personalismo e o maquiavelismo (120).

---

(120) Gordon Wrigth, *L'Europe en guerre, 1939-1945*, Paris, 1951; Arnold e Veronica Toynbee, etc., *The eve of War 1939*, Londres, 1958; Taylor, *Origins of the second world war*, Londres, 1961; Jacques de Launay, *Secrets diplomatiques, 1939-1945*, Bruxelas, 1963; Alexandre Worth, *Russia at War, 1941-1945*, Londres, 1964.

Mas a consequência política internacional mais importante para este resto da Europa foi certamente a chamada descolonização.

As teses soviética e americana concorreram no sentido de levar os poderes europeus à retirada. Os Americanos, armados pelo seu anticolonialismo do século XIX, fortes de uma ultrapassada experiência de revolucionários ocidentais, capitalistas e liberais, sem ter em conta as diferentes condições das zonas tropicais e subtropicais, que iam assumir agora um papel independente no Mundo. Os Soviéticos, lúcidos seguidores do leninismo, aceitando que a revolução nacionalista nos trópicos podia ser o primeiro passo para a revolução socialista.

O drama da Argélia, mais que qualquer outro, ficou certamente a simbolizar a retirada europeia para a plataforma originária. Segundo a velha regra que manda chamar as legiões a Roma quando há crise em Roma. Um drama presidido pelo General De Gaulle, o mesmo da Resistência e da descolonização. Um processo onde o maquiavelismo esteve mais presente do que o personalismo. Que afectou profundamente a capacidade de convívio integrador entre etnias diferenciadas. E que, como sintoma e causa, intensificou o drama das fidelidades múltiplas no Ocidente em geral e na Europa em particular. Foi um fenómeno magistralmente posto em evidência por Margret Bovari. Aparecem os patriotismos mais desencontrados dentro da mesma pátria. Querem morrer por ela, os que fuzilam e os que são fuzilados. A fidelidade ao Estado é minada por fidelidades a grupelhos e por fidelidades a ideologias universalistas. A traição anda nos julgamentos de todas as tendências. De Gaulle é traidor para os que construíram o Império, como Pétain é traidor para os Resistentes. Uma idade de traição bivalente parece ter-se seguido ao fim da guerra (130). Um tempo de soldados perdidos, como lhe chamou De Gaulle, e também um tempo de mercenários para a defesa das ilhotas ocidentais, ou ligadas ao Ocidente, que iam ficando no mundo de onde este retirava. A Argélia tem mais significado do que qualquer outro dos territórios abandonados pelos Estados europeus, porque ali se procurava uma tentativa de enlace de etnias diferenciadas, e a França sempre a proclamara como parte integrante do seu território. Em 1960, tudo dava a impressão de que o Exército francês tinha conseguido vencer a rebelião da FLN. Em mais dois anos, o projecto da Argélia francesa estava abandonado e De Gaulle pronunciava o seu famoso discurso da autodeterminação. O drama da revolta dos militares mais condecorados da França, a violência da OAS, a retirada dramática dos Europeus, a paz civil em perigo na metrópole, foram tudo sintomas de uma Europa levada ao extremo das opções irreversíveis.

(130) Margret Bovari, *De la trahison au XXe siècle*, Paris, 1971; Maxime Mourin, *Histoire des nations européennes*, 2 vols. Paris, 1960.

Escolhas que implicaram o abandono de projectos nacionais seculares, sem alternativa definida ou adoptada. E que levaram também a uma teoria de recriminações entre antigos aliados, a uma competição mais aguda entre os Estados Ocidentais que, desprovidos de projectos para o Mundo, iniciaram uma nova rivalidade interior. Uma competição que não podia deixar de fazer relembrar todos os ressentimentos do passado. As rivalidades entre a França, a Inglaterra, e a Alemanha vão estar sempre presentes na definição da nova estrutura europeia. O ressentimento contra os E.U.A. inspirará muitos dos procedimentos e manterá vivo o tradicional clima de guerra civil.

Em 24 de Outubro de 1945, data em que os *Cinco Grandes* e a maioria dos signatários preencheram os instrumentos de ratificação, entrava em vigor a Carta das Nações Unidas. Dois anos depois, cobrindo toda a gama de divergências que dividem as democracias estabilizadas, aquilo que se chamou a «guerra fria» traçava um fosso entre os antigos aliados. Entre 1941 e 1945, as divergências fundamentais dentro da Grande Aliança puderam ser dissimuladas em face da ameaça comum. Finda a guerra, as democracias ocidentais viram aparecer um novo apelativo que foi a expressão *democracias populares*. Com ele se cobria o fenómeno de satelização e o projecto de instaurar uma Europa soviética. Tal projecto tinha a viabilidade proveniente do vazio que se estabelecera no Centro da Europa. Esta não se tinha libertado da agressão nazi por si própria. Os movimentos de resistência foram de alguma utilidade, mas não decisivos. A libertação veio do exterior, dos E.U.A., da Inglaterra e da Rússia. Destruídos os poderes indígenas nos territórios devastados pela guerra, o único poder que se encontrava na Europa central era o Exército soviético. Apenas a Jugoslávia ficou de fora porque não deveu a libertação a essas forças. Mas os restantes Estados foram libertados por elas, como a Roménia, a Bulgária, a Hungria, a Checoslováquia, a Polónia e grande parte da Alemanha. Por outro lado, tal como aconteceu no fim da Guerra de 1914-1918, os E.U.A. começaram a desenvolver um pensamento de retirada. O desequilíbrio entre a Europa das democracias ocidentais e o campo socialista não podia ser mais pronunciado. Acrescente-se que, nas faladas democracias estabilizadas, as forças políticas se tinham organizado geralmente segundo três agrupamentos principais: o *socialismo democrático* da II Internacional; a *democracia cristã*, enquadrada pelas elites formadas pela acção católica na Alemanha, na Itália e em França; o *comunismo*, que se desenvolvera pela camaradagem na Resistência com as outras formações políticas, ganhando uma feição patriótica em muitos lugares. Apesar disso, o comunismo não conseguiu ser governo em nenhum dos países ocidentais. Nos territórios ocupados pela Rússia, os Partidos Comunistas locais eram minoritários. Mas foi aqui que ocuparam o poder, ajudados pelos

exércitos russos libertadores. O golpe de Praga de Fevereiro de 1948 marca a consumação desse processo. Todos os países ocupados pela Rússia se tinham transformado em repúblicas populares. A estrutura do Estado foi sempre decalcada no modelo soviético. A partir desse momento, o alarme entre as potências ocidentais atingiu um ponto crítico. Os E.U.A. e a Inglaterra começam a recear uma Europa socialista dos Urales ao Atlântico. Para além dos territórios já ocupados, o Partido Comunista Francês tinha nesse tempo um milhão de aderentes, e o Partido Comunista Italiano tinha dois milhões. O Ocidente em geral, e a Europa em particular, tinham encontrado uma ameaça comum. O princípio do catalisador voltara a funcionar. A expressão guerra fria cobriu todas as formas dessa dura competição ([131]).

§ 2.º

OS MODELOS

1 — *A Europa e a Regionalização*

A experiência ecuménica das Nações Unidas rapidamente demonstrou que tinha faltado um patamar intermédio na evolução. Foi o passo da regionalização, de resto prevista na própria Carta com a natureza de complementar. Mas a experiência parece ter demonstrado que a sua natureza não era complementar, era, antes, uma exigência preliminar do processo de reorganização do Mundo. Na própria Assembleia Geral o fenómeno se foi tornando evidente pela formação dos grupos que actuavam de forma semelhante aos agrupamentos parlamentares. Tais grupos criaram um ritual, uma doutrina, e uma individualidade. Tornaram fácil, pela rigidez das atitudes, antecipar o resultado das votações, evidenciando que os votos não são influenciados pelas argumentações utilizadas. A razão do voto está nas solidariedades que se regionalizaram, seguindo o citado processo da revolta do Mundo contra o Ocidente que ficou referido. Uma regionalização que se estende pela captação ideológica, e que vai colocando ilhotas no campo adversário. Como acontece, por exemplo, com a Albânia no Mediterrâneo, com a Formosa na Ásia, com Cuba no mar das Caraíbas.

Este esquema da regionalização segue de perto o próprio movimento da descolonização, e o acordar desses povos para a vida internacional com independência. Tal movimento começou na Ásia em princípios do século XX, e apareceu na África só depois da última Grande Guerra. O mundo árabe foi despertando

([131]) George Kennan, *Russia and the West*, New York, 1960; V. Israelien, *La politique étrangère de l'U. R. S. S.*, Moscovo, 1967; General De Gaulle, *Mémoires de guerre*, Paris, 1954; *Treaties and alliances of the World, an international survey, covering treaties in force and communities of stats*, Keesing's Publications, New York, 1968; Robert A. Goldwin, *Readings in Russian foreign policy*, Oxford, 1959.

entre as duas guerras, começando no Médio-Oriente e seguindo depois pelo Egipto e toda a África do Norte (122). Entretanto, como antes se disse, o princípio tradicional do catalisador levou à definição de dois campos entre os antigos aliados.

O ano de 1947 deve ser considerado como a data do ponto crítico da ruptura, assinalando a morte de todas as esperanças cultivadas durante a guerra. Os anos seguintes iriam demonstrar que nenhuma das promessas feitas poderia ser mantida. Todos os valores e metas anunciados durante o conflito seriam postos em causa. O Mundo tendia para uma organização bipolar. De um lado os E.U.A., do outro a U.R.S.S. A corrida à posse da arma absoluta, que se pensava ser a bomba nuclear, tornava-se frenética. Os E.U.A., chefiados agora por Truman, reviam a tendência de regressar a casa, desinteressando-se da Europa. No começo desse ano de 1947 decidiu suspender a desmobilização e a retirada, e o orçamento começou de novo a reflectir o peso da *paz armada*. Aquilo que se chamou a *Doutrina Truman*, foi o reconhecimento de que os E.U.A. não podiam viver no isolacionismo do passado e de que, pelo contrário, tinham de assumir responsabilidades mundiais. Esta nova definição de atitudes coincidia com a anunciada política britânica de retirar para a Ilha, renunciando, por motivos económicos e financeiros, às suas responsabilidades mundiais. Pelo que imediatamente respeitava à Europa, a Inglaterra fez saber que não poderia continuar a ajudar a Grécia e a Turquia contra as ambições soviéticas. *A Doutrina Truman é apenas a afirmação de que os E.U.A. tomam o lugar da Inglaterra no Mediterrâneo Oriental.* Nesse ano, realizou-se em Moscovo uma conferência dos ministros dos Negócios Estrangeiros dos antigos aliados. Foi a certidão de óbito da cooperação. A França, até então obrigada para com a U.R.S.S. pelo tratado de assistência de 1944, alinhou com os E.U.A. e com a Inglaterra. A cisão estava consumada. Entre os dois Estados condutores das facções que se opunham, a Europa não ocupada pelos Sovietes era um espaço vazio. Sem força militar, economicamente débil, ideologicamente desarmada, moralmente triturada, as nacionalidades humilhadas, os ressentimentos vivos. Elevaram-se então as vozes que clamavam por uma forma de organização regional. Uma reestruturação que desse personalidade e voz a este esforço no conjunto mundial. O catalisador que geralmente lhe foi apontado foi a ameaça do sovietismo. Segundo uma evolução muito característica da Europa, as rivalidades internas terão por vezes mais importância do que as ameaças.

(122) Hazem Zaki Nuseibeh, *The Ideas of Arab Nationalism*, Londres, 1956; James Cameron, *The African revolution*, New York, 1961; L. S. B. Leakey, *Defeating Mau Mau*, Londres; Enrique de Marchena, *El problema de los territorios dependientes*, Trujillo, 1955; Vera Micheles Dean, *The nature of the non-western world*, New York; Adolfo A. Berle, Jr., *O Mundo entre o Ocidente e Oriente*, Rio de Janeiro, 1958.

2 — *Os pressupostos.*

A Europa em causa é a mais restrita de todos os tempos. Não é sequer já o que resta do Ocidente, depois dos desviacionismos americano e soviético. É isso, menos o espaço reduzido à condição de satélite, ocupado pelos exércitos soviéticos, governado pelas minorias comunistas apoiadas nesses exércitos. Tendo, além do mais, perdido ou abandonado qualquer projecção soberana no mundo para onde se expandira. Com a excepção de Portugal, e também, durante alguns anos, da Espanha, o regresso foi a linha da política das metrópoles europeias. A guerra consumira todas as capacidades e patrimónios ultramarinos. São mais tarde ensaiadas outras maneiras de estar presente nesse Mundo, em posição de algum domínio, pelas mesmas metrópoles. Recorrerão, logo que a oportunidade se deparar, ao predomínio financeiro, económico, industrial, cultural, científico ou técnico. Mas a soberania retirou, com alívio imediato dos orçamentos. Os vencidos, como a Alemanha, irão mesmo desfrutar da vantagem de as despesas militares lhes estarem proibidas, sem que a sua segurança seja afectada, visto que fica a cargo dos vencedores. Uma parte do que se chama o seu milagre económico tem a origem nesse facto. Um milagre que o Japão pôde repetir no Oriente. Tudo reflectido finalmente em dificuldades económicas, monetárias e financeiras que a década de setenta tornou agudas e características da conjuntura dos E.U.A. Entretanto, a situação era a que ficou indicada. A Europa que resta chamou-se Ocidental. Tomou para si o qualificativo que definiu aquele todo que foi a sua construção e do qual é apenas o resto. Esta matriz do Ocidente guarda o título sem o poder. Como uma velha família destronada. É então que algumas vozes lhe repetem as palavras dirigidas a Lázaro: *Levanta-te e caminha.* E em que sentido?

Os modelos susceptíveis de serem apresentados ao despertar da Europa puderam ser sistematizados e todos encontraram adeptos e, até, começo de execução. A doutrina e a prática serão talvez mais fáceis de entender, procedendo ao inventário prévio desses modelos. Esta foi uma útil tentativa feita pelo *Institute for Strategic Studies* em 1970, e há vantagem em recordar e adoptar a temática que conseguiu estabelecer, como linha geral de sistematização ([132]). Introduzindo-lhe todavia correcções que parecem inteiramente de acordo com a conjuntura.

Deve naturalmente manter-se em planos separados o exame dos projectos e o exame da acção política destinada a plasmar uma certa ideia da Europa. Não há necessariamente relação entre ambas as coisas, e, muito possivelmente, à conceptualização, quer dos partidos sem responsabilidades no poder, quer dos

([132]) Alastair Buchan, edit., *Europe's futures, Europe's choices, models of western Europe in the 1970's, an I. S. S. Paperback*, Londres, 1969.

centros de criação do pensamento, contrapõe-se o oportunismo dos aparelhos políticos e dos seus usuários e responsáveis. Mas, ou se trate de exame dos projectos, ou se trate de exame das condutas, os pressupostos guias da previsão do presente são os mesmos. As variáveis a identificar e seleccionar, e os problemas que exigem resposta imediata e constituem a conjuntura são o ponto comum de partida.

Parece aceitável entender que, *rebus sic stantibus*, a balança mundial dos poderes militares será por algum tempo ainda bipolar, sem fiel da balança, podendo discutir-se qual será o emergente centro de poder que possa vir a constituir um desafio para a U.R.S.S. e para os E.U.A.

Também é aceitável entender que o grupo atómico na Europa Ocidental não sofrerá alteração próxima, dadas as diferenças de capacidade entre os países nucleares e os outros.

Não há motivo para supor que a U.R.S.S. enfraquecerá a sua vontade de domínio do campo socialista europeu, e que adoptará uma atitude mais flexível e condescendente para os movimentos centrífugos. Pelo contrário, a doutrina e o interesse soviéticos mantêm-se coerentemente de acordo, no sentido de assegurar a unidade da direcção da área e a sua vocação expansionista (124).

Por outro lado, também nos parece de salientar que o desafio aos poderes mundiais existentes não virá nem da África nem do mundo árabe, nem mesmo da Índia. Esta última nem sequer tem uma verdadeira unidade, salvo a que resulta da imagem que lhe foi imposta do exterior. A *descoberta* da Índia, o *Império* das Índias, foram os responsáveis pela criação dessa unidade fictícia. A *nação* árabe não tem nem expressão política, nem poderio económico ou militar, que lhe permita tornar activo e válido o verdadeiro cinturão intermédio que ocupa entre o Norte e o Sul do Mundo, desde as colunas de Hércules até à Indonésia.

A África Negra, finalmente, ainda hoje não tem senão a expressão que o Ocidente colonizador lhe deu e a voz que as potências ocidentais lhe consentem.

Restam os Orientais, com a China em primeiro lugar. Eles, verdadeiramente, são a réplica dos Ocidentais. Uma velha civilização, uma cultura superior, um desafio mundial e uma demonstrada capacidade de lhe responder. O Vietnam é um símbolo. Dali vem a evidente liderança no sentido de transformar o mundo dos pobres numa zona de confluência de poderes. Neste domínio e neste sentido, o Mundo é já tripolar, porque tal competição fica antes ou à margem da utilização do poder militar supremo. A disputa diz respeito a uma vasta zona cujo ponto crítico de expressão foi a *II Reunião Ministerial do Grupo dos 77*, em Lima, em Outubro de 1971, exactamente quando se discutia, entre os *Dez mais ricos* países do Mundo, a crise monetária. *Tal Grupo dos 77* países em vias de desenvolvimento surgiu e afirmou-se paralelamente com a chamada *Conferência*

(124) *Europe's futures*, cit., pág. 14.

das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), criada como órgão permanente da ONU em 30 de Dezembro de 1964 [125].

Os países pobres, seguindo o movimento geral que deixámos oportunamente indicado, decidiram, com surpreendente capacidade de trabalho em conjunto, enfrentar os objectivos de tal Conferência como uma reivindicação colectiva de uma nova política de justiça internacional económica. Sem ter propriamente um estatuto, o Grupo reunia-se ordinariamente em Genève e New York, Em Outubro de 1967, reuniu-se na Argélia para preparar a sua intervenção na II UNCTAD, e finalmente em Lima como preparação para a II Conferência Estas reuniões gerais assentam numa coordenação regional que para a América Latina está a cargo da chamada *Comissão Económica de Coordenação Latino-Americana* e da *CEPOL*, estando, para a África, Ásia e Médio-Oriente, a cargo da *CEPA*, da *CEALO* e da *Repartição de Beirute*. A sua mística de unidade e acção, com a expressão na chamada *Carta de Argel*, não tem encontrado réplica fácil nos factos. Mas o progresso no sentido de uma consciência comum é visível. Um dos pontos principais da agenda de Lima foi: «determinar a estratégia negociadora conjunta a seguir na III UNCTAD em face dos países desenvolvidos.» Os pontos em relação aos quais pretendem obter atitudes e resultados comuns, são os seguintes: política de produtos básicos, incluindo as medidas de assistência financeira e técnica para programas de diversificação; preferências no comércio de manufacturas e semimanufacturas; financiamento do desenvolvimento; integração económica regional; comércio invisível; promoção do comércio. Tudo isto, porém, não disfarça, antes proclama, uma ambição política e polémica em relação ao mundo rico. O Presidente do Peru, General Alvarado, ao abrir a sessão de Lima, disse o seguinte: «Estamos conscientes do profundo nexo histórico que une o nosso destino ao destino dos outros países da América Latina e também ao destino de outros povos que, além dos oceanos, são, como o nosso, parte do Terceiro Mundo, dessa vasta constelação de países que emergem hoje no plano frontal da realidade contemporânea para reclamar vigorosamente o cancelamento definitivo de uma ordem internacional injusta e discriminativa que a todos nos afecta adversamente» [126].

A *Declaração de Lima*, complemento da *Carta de Argel*, é um verdadeiro libelo contra o Ocidente. Pede, em conclusão: o aumento do volume do comércio

---

[125] Luis Marchand S., *Los países del Tercer Mundo y la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo*, in *Revista de la Academia Diplomática del Perú*, n.º 1, 1971.

[126] Juan Velasco Alvarado, *Discurso en la Sesión inaugural de la II Reunión Ministerial del Grupo de los 77*, Lima, 28 de Outubro de 1971. Os 77 são: Afeganistão, Alto Volta, Argélia, Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Burundi, Camarões, Ceilão, Colômbia, Costa do Marfim, Costa Rica, Cuba, Chad, Chile, Chipre, Equador, Egipto, El Salvador, Etiópia, Filipinas, Gabão, Ghana, Guatemala, Guiné, Guyana, Haiti, Honduras, Índia, Indonésia, Irão, Jamaica, Jordânia, Kénia, Kuwait, Lesotho, Líbano, Libéria, Madagáscar, Malásia, Malawi, Mali, Marrocos, Mauritânia, México, Nepal, Nicarágua, Niger, Panamá, Paquistão, Paraguai, Peru, RAU, Rep. Centro-Africana, Síria, Coreia, Vietnam, Rep. Dominicana, Rep. Khmer, Congo, Tanzânia, Rwanda, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Tailândia, Togo, Trinidad e Tobago, Tunísia, Uganda, Uruguai, Venezuela, Yugoslávia, Zaire, Zâmbia.

nos países em desenvolvimento; preços estáveis equitativos e remuneradores para os produtos básicos; aceleração do processo da industrialização e aumento das entradas de divisas mediante o incremento e a diversificação das exportações; estabelecimento, para todos os países, do sistema geral de preferência; maior oferta de recursos financeiros e em condições mais favoráveis; participação na reforma monetária internacional; aumento dos rendimentos em divisas procedentes do transporte marítimo, seguros e turismo; facilitação da transmissão da tecnologia; assegurar aos países em desenvolvimento menos adiantados e aos sem-litoral benefícios equitativos no Segundo Decénio das Nações Unidas para o Desenvolvimento (137).

A definição deste terceiro mundo dos pobres como uma *zona de confluência de poderes* não depende só deles próprios, mas, sim, e também, dos poderes em competição. Supondo que a conjuntura, nesta década, tem como característica a *tentativa de estabilização das fronteiras* das respectivas zonas de influência pelos grandes poderes, são estes que deixarão tal área dos 77 na situação de zona de confluência de poderes.

Tendo bem em conta que a tentativa de alinhar as variáveis da conjuntura é um exercício que não prediz do futuro, pode encontrar-se na visita de Nixon à China, no ano de 1972, uma demonstração da referida política de definição de fronteiras e, também, de qualificação da zona de competição onde a China guarda inteiramente a capacidade de iniciativa.

A preparação da viagem de Nixon, realizada em Fevereiro de 1972, foi demorada. A partir de 1969, pelo menos, já se procurava uma fórmula. Desde os bons ofícios do General De Gaulle, aos contactos mantidos durante anos por Americanos e Chineses em Varsóvia, vários ensaios se fizeram de enviar a Pequim uma personalidade de primeira ordem. Finalmente acordada a visita, esta é uma documentação e aplicação da chamada *Doutrina Nixon*, segundo o uso americano, e que se traduz na retirada gradual da Ásia, se lhe for consentida (138).

Do ponto de vista chinês, parece entendido que esta diligência de Nixon foi devida aos desastres sucessivos que as suas tropas estão sofrendo na Ásia, e à frustração da política de vietnamização da guerra da Indochina. Isto teria exacerbado as contradições que o marxismo atribui às sociedades capitalistas, desenvolvendo um clima e uma actividade revolucionários. A massa trabalhadora, as minorias negras, os jovens, os estudantes, as mulheres, as minorias em geral,

(137) Edgardo Mercado Jarrín, *Discurso* na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18 de Novembro de 1971. O *Documento final da II Reunião Ministerial do Grupo dos 77*, celebrada em Lima de 25 de Outubro a 8 de Novembro de 1971, está publicado em *El Peruano*, Diário Oficial, Lima, 9 de Novembro de 1971.

(138) Jacques Amalric, *Un soir d'Avril 1971*, in *Le Monde*, 20 de Fevereiro de 1972. Foi na *Life* de 30 de Abril de 1971 que Edgar Snow publicou a sua famosa entrevista com Mao Tse-Tung, na qual este declarou que Nixon seria bem-vindo à China. Morreu antes de ver confirmada a sua notícia.

constituem uma força revolucionária actuante dentro dos E. U. A. para terminar com a guerra (139).

A atitude de resposta da China seria a de admitir uma competição entre os dois Estados, sujeita às regras normais da convivência internacional. No seu discurso de 21 de Fevereiro, Chou en-Lai disse: «O sistema social da China e dos Estados Unidos são fundamentalmente diferentes e há grandes divergências entre os Governos. Todavia, estas divergências não deveriam impedir a China e os Estados Unidos de estabelecer relações normais de Estado a Estado na base de cinco princípios: respeito mútuo da soberania e da integridade territoriais, não-agressão mútua, não-ingerência nos assuntos interiores, relações na base da igualdade, coexistência pacífica.» (140)

Do lado russo, houve o costumado movimento no sentido de evitar o isolamento, começando, por um lado, a dar relevo à projectada viagem de Nixon a Moscovo, e, por outro, a criticar a China, acusando-a de esquecer os bombardeamentos ao Norte do Vietnam (141). Não faltaram, enfim, por toda a parte, as declarações oficiais e oficiosas no sentido de que tal visita era um acontecimento histórico que mudava a face do Mundo. Possivelmente nunca existiu uma época em que se abusasse tanto dos acontecimentos históricos. Quase não há governante que dê um passo que o não considere um marco miliário. A natureza das coisas vai-se desenvolvendo indiferente a esta nova guerra de mentiras.

O significado da viagem não parece ser outro senão o de se inscrever num processo de definição de fronteiras de zonas de influência. É a clássica tentativa de encontrar uma estabilização para o *statu quo* à qual sempre se opõem os revisionistas. É uma aplicação da *Doutrina Nixon*, que pode formular-se dizendo que *os E. U. A. devem deixar de comportar-se como se fossem os gendarmes do Mundo* (142). A consequência é que todo o sistema anterior fica em suspenso (143).

(139) *Les États-Unis vus par la presse chinoise: un peuple en marche contre des dirigeants «pris de panique»*, in *Le Monde*, de 22 de Fevereiro de 1972.

(140) In *Le Monde*, de 23 de Fevereiro de 1972.

(141) David Bonavia, *Russia says China kept quite about bombing*, in *The Times*, 22 de Fevereiro de 1972.

(142) Na sua mensagem sobre o *Estado da União*, lida ao Congresso em 20 de Janeiro de 1972, Nixon definiu a sua doutrina claramente nestes termos: «Na nossa política exterior entrámos numa nova era. O Mundo evoluiu muito nos onze anos que decorreram desde que o Presidente John F. Kennedy disse, no seu discurso inaugural: 'Nós pagaremos qualquer preço, carregaremos qualquer peso, enfrentaremos todo o sofrimento, apoiaremos qualquer amigo, opor-nos-emos a qualquer adversário, para assegurar a sobrevivência e o triunfo da liberdade. A nossa política foi cuidadosa e deliberadamente ajustada para estar de acordo com as novas realidades do novo Mundo em que vivemos. Só tomamos os encargos para que estamos preparados e capazes de enfrentar.»

(143) As alianças na Ásia, imediatamente afectadas, são as seguintes: Tratado de defesa com o Japão, de 1952, renovado em 1960 e 1970; com Taiwan, 1954; com as Filipinas, 1951; com a Coreia do Sul, 1953. Os E. U. A., a Tailândia e as Filipinas pertencem à OTASE *(Organização do Tratado da Ásia do Sudeste)*, fundada em 1954 com finalidade anticomunista. O Japão, Coreia do Sul, Filipinas, Taiwan, Tailândia e Vietnam do Sul pertencem à ASPAC (*Conselho da Ásia e do Pacífico*), criado em 1966 em Séoul, sem carácter militar. A China tem tratados com a Mongólia (1960), Coreia do Norte (1961), União Soviética (1950), Cambodja (1960). Além disso, ajuda o Vietnam do Norte. A Rússia tem um acordo com a Coreia do Norte, de 1961. O Japão não tem tratado de paz com a Rússia; tem-no com Taiwan contestado pela China, e estabeleceu relações com a Coreia do Sul em 1964.

A razão principal da inquietação é justamente a indefinição da zona de confluência de poderes. Ora, o comunicado final, publicado em 27 de Fevereiro de 1972, não pode deixar dúvidas sobre que, definida ou não a fronteira das zonas de influência da China e dos E.U.A., o mundo dos pobres, mais ou menos coincidente com o *Grupo dos 77*, é considerado pela China como uma zona de confluência de poderes à qual não renuncia. Do lado chinês foi dito expressamente: «A China não será nunca uma superpotência e opõe-se às políticas de hegemonia e de domínio sejam quais forem. A parte chinesa declarou que apoia firmemente as lutas de todos os povos e nações oprimidas pelas suas liberdade e libertação, e que os povos de todos os países têm o direito de escolher os seus sistemas sociais de acordo com os seus próprios desejos e o direito de salvaguardar a independência, a soberania, a integridade territorial dos seus próprios países e de se oporem à agressão, à ingerência, à dominação e à subversão estrangeiras.» (144) A entrada da China na ONU, facto com o qual é coerente esta referida viagem, também não significa em si mesma nova viragem na história do Mundo. A China sempre existiu, com o seu poder e vocações, durante todos os anos em que a ONU pretendeu não a ver na cena mundial. O que muda é a ONU, que passa a reflectir melhor o Mundo em que vivemos.

Ora, *em todos estes acontecimentos e definições, a Europa Ocidental não tem desempenhado qualquer papel de relevo*. Desde o fim da última guerra mundial, esta zona vazia de poder tem-se omitido ou tem sido omitida, por muito que alguns políticos noticiem a importância histórica das suas intervenções e conversas. Daqui resulta, como pressuposto da conjuntura, que a Europa Ocidental não tem actualmente um papel a exercer na evolução das relações entre as superpotências que possa ser determinante. Esta situação, que a torna sujeita aos reflexos de políticas mundiais que não formula, não dirige, não controla, pode ser um dos eventuais catalisadores que venham a influenciar a definição de um sistema europeu de comparticipação nas decisões, e que inspire uma certa coerência nas atitudes dos seus componentes em relação aos E.U.A., ao Leste europeu, à U.R.S.S., e ao Mundo.

3 — *A Unidade Exterior da Europa Ocidental*

Tem de reconhecer-se que as mais insistentes exortações no sentido de implantar um processo qualquer de coerência e de unidade neste resto de Europa vieram do exterior e principalmente dos E.U.A. De governantes, e de simples analistas e comentadores dos problemas mundiais. A ausência da Europa, em qualquer forma de presença, não deixou de os impressionar até hoje. Ainda

(144) Texto integral in *Le Monde*, de 29 de Fevereiro de 1972.

recentemente, a guerra do Bengala, que lançou a Índia contra o Paquistão, desenrolou-se à revelia de possíveis intervenções europeias. O Próximo-Oriente evoluciona perigosamente sem que os países que deixaram ali a marca europeia tenham uma palavra útil a dizer. No Mediterrâneo, desafiam-se as esquadras russa e americana. Tudo se passa de facto entre Moscovo, Washington e Pequim. Desde o *Grande Desígnio* de Kennedy, que se proclamou, em frente do *muro*, o primeiro dos Berlinenses, até à regionalização dos centros de decisão estratégica preconizada por George W. Ball, os incentivos no sentido de uma unidade europeia, a definir, não faltaram do lado americano. Seria a maneira de preencher o vazio em que esta região se tornou em face da ameaça soviética, sempre politicamente estruturada e racionalizada. Naturalmente, o pensamento americano articula-se sempre com a defesa contra esse avanço, e não apoia a unificação europeia contra os interesses dos E.U.A. Espera que uma forma qualquer de associação seja estabelecida e que o catalisador seja sempre o sovietismo. Muito caracteristicamente, George Ball imagina que o Mundo poderia ter os Estados Unidos, a Rússia, o Japão e a Europa Ocidental como centros autónomos de decisão estratégica. De facto, parece ter de admitir um princípio de Estado Director em cada uma das zonas, que seriam respectivamente o Continente Americano, a Europa do Leste, a Ásia e a África. Incidentalmente, poder-se-á notar que a sua concepção desenha um *cordão sanitário* ao redor da China, supondo que o sovietismo pode ser contido na sua linha actual europeia por autolimitação, e que a Europa será capaz de instaurar um processo de formação de decisões unitárias ([145]).

Não faltam porém advertências no sentido de que a unida Europa, que os E.U.A. recomendam, poderia transformar-se numa força concorrente ou hostil, em vez de colaborante. Por exemplo, Harold van B. Cleveland não deixou de sublinhar que os Estados Unidos não podem dar o seu apoio a uma unidade política e militar europeia que leve a uma separação política entre ambos. Recomendava por isso controlo e pragmatismo ([146]). A facilidade com que o pensamento americano considera a Europa unida resulta do ponto de vista exterior em que os factos o colocam e obrigam a meditar. É um processo semelhante ao que levou o Mundo a considerar o Ocidente como uma unidade. Para os Americanos do Norte, e também para alguns do Sul, este resto da Europa é a sede indiferenciada das antigas metrópoles que expulsaram. Contra a sua acção no Continente Americano é que as doutrinas tradicionais advertem sem distinção de países. Duas guerras mundiais foram, para os Americanos, de origem europeia e disputadas num campo de batalha europeu, sem outras etiquetas. Foram chamados a bater-se na Europa e não em países determinados. As implicações orçamentais da sua política em relação a esta zona receberam coerentemente a

([145]) George W. Ball, *The discipline of power*, Londres, 1968.
([146]) Harold von B. Cleveland, *The Atlantic Idea and its European Rivals*, New York, 1966.

designação do conjunto. A imagem é unitária, e o pluralismo real é perturbador. É compreensível que, em conclusão de uma experiência subordinada a tais conceitos operacionais, lhes pareça frequentemente que a resolução dos problemas pendentes deveria resultar de uma negociação e de um acordo envolvendo Americanos, Europeus e Russos. Todavia, nunca foi possível encontrar uma corrente dominante sobre o modelo a que deveria obedecer essa unificação, referente a uma zona que realmente conta uns 29 Estados e dois milhões de homens em armas. Mas uma zona que subsiste na indefinição presente apenas pelo equilíbrio de impotência entre os E.U.A. e a U.R.S.S. Um domínio onde a unidade interior não corresponde de modo algum à simplificada unidade da imagem exterior. Imagem exterior que também é unificadora para o conceito soviético, que nesta ponta do continente vê a sede de um capitalismo geral, de uma contra-revolução perigosa, de um neocolonialismo condenável, de uma potencial agressão a evitar.

As duas visões exteriores e unificadoras da Europa, a visão americana e a visão soviética, a que se acrescentou a visão não coincidente do Terceiro Mundo, podem vir a encontrar-se numa tentativa de definição de fronteiras de zonas de influência, cada uma delas imaginando porém uma Europa diferente.

Para os E.U.A., a visão da unidade, transposta para os factos, seria hoje uma aplicação da doutrina Nixon. Esta foi particularmente formulada tendo em vista os compromissos assumidos na Ásia. Parece ter assentado na convicção de que a decisão de enfrentar o comunismo não implica a necessária intervenção dos E.U.A. em áreas determinadas. Referindo-se concretamente à Ásia, Nixon formulou a sua doutrina nestes termos: *«Os Estados Unidos manterão todas as suas obrigações contratuais. Forneceremos um escudo se um poder nuclear ameaçar a liberdade de uma nação nossa aliada, ou uma nação cuja sobrevivência consideremos vital para a nossa segurança e para a segurança da região como um todo. Em casos envolvendo outros tipos de agressão forneceremos assistência militar e económica quando pedida e apropriada. Mas pretendemos que a nação directamente ameaçada assuma a responsabilidade primacial de fornecer os homens para a sua defesa.»* (147)

Esta atitude teve expressão concreta, pelo que respeita à Ásia, na chamada vietnamização da guerra. Tem, por outro lado, uma réplica europeia em todas as diligências feitas no sentido de os países europeus assumirem maior participação nos encargos da defesa.

A U.R.S.S., tirando os corolários da sua visão unificadora, pretende uma Europa incapaz de ser um centro autónomo de decisões estratégicas, que um dia poderia dispor de uma força nuclear autónoma. A unidade política seria o pressuposto mais sólido dessa eventualidade, e portanto não favorece, antes contraria,

(147) *Report to Congress*, 18 de Fevereiro de 1971, *in* Hedley Bull, *The New balance of power in Asia and the Pacific*, Foreign Affairs, vol. 49, 1971.

uma evolução desse tipo. Preferiria naturalmente uma Europa sem autonomia de decisão, duvidosa da vontade americana de se bater por ela, e disposta a apaziguar Moscovo sempre que os conflitos surjam (148).

4 — *Os Modelos Propostos*

Nesta visão tripolar da Europa e exterior a ela, cabem vários modelos de evoluções que cada um desses centros autónomos de decisão ambiciona e favorece, conforme os seus objectivos particulares.

Um dos modelos, comum a todas as concepções, e que a análise do Institute for Strategic Studies omite, é o que se traduz na retirada de todas as metrópoles europeias para os seus *domínios europeus*. Uma Europa geograficamente europeia. A definição das fronteiras das zonas respectivas de influência, e a eventual definição de zonas de confluência onde a própria Europa Ocidental cabe, não conta com presenças soberanas europeias fora das fronteiras da Europa Ocidental. Até agora ausente da decisão dos problemas mundiais, a Europa Ocidental assim continuaria, ou por não partilhar dos interesses, ou por não ter o poder indispensável. Este modelo parece aflorar algumas vezes na convergência dos grandes poderes no sentido de condenar a persistente projecção exterior da Europa, ou soberana como no caso de Portugal, ou cultural e económica como no caso francês, ou também étnica, cultural e política, como acontece com a Rodésia e a África do Sul.

Tal modelo seria como que o patamar do que chamam a *Europa evolucionista*, que melhor seria chamada *maleável*. Corresponderia ao estado de espírito expresso por Brandt ao dizer que, em vista das diferenças de opinião existentes, devemos reconhecer que «não há ainda unanimidade sobre o que é bom e justo para a Europa ou sequer como é que esta Europa poderia ser criada» (149). Esta Europa ficaria na situação ambígua de não reforçar as suas estruturas, dependente dos apoios e das alianças exteriores, e muito particularmente subordinada à estratégia americana e à ameaça russa. Tal dependência seria continuadamente acrescida pelo *Technological gap* em relação aos Americanos, já que nenhum Estado euro-

(148) A hipótese de que a conjuntura é caracterizada pela *busca de uma fronteira* entre os centros autónomos actuais parece ter grande consenso. *U. S. News & World Report*, de 13 de Março de 1972, publica os comentários que Nixon fez na *Andrews Air Force Base*, no seu regresso da China em 28 de Fevereiro de 1972. Parecem significativas as seguintes passagens: «...concordamos sobre certas regras de conduta internacional que reduzirão o risco de confrontação e guerra na Ásia e no Pacífico... Com respeito a Taiwan, afirmamos a nossa política estabelecida de que as nossas forças ultramarinas serão reduzidas gradualmente conforme a tensão decrescer, e que a nossa intenção última é retirar as nossas forças logo que um acordo pacífico seja alcançado.» No editorial de 6 de Março de 1972, o mesmo periódico já concluía que o principal objectivo em vista era um equilíbrio de poderes na Ásia, no qual estão directamente interessados os E. U. A., a U. R. S. S., a China e o Japão. Marc Ullmann, *Europe*, in *L'Express*, 27 de Setembro a 3 de Outubro de 1971.

(149) Discurso, de 4 de Maio de 1968.

peu poderá isoladamente alcançar o avanço destes. Seria uma Europa diplomaticamente fraca, transformada em zona de confluência dos poderes exteriores. Ou definitivamente dividida em zonas de influência. Para apoiar tal modelo dir-se-á, por exemplo, que o mais conveniente para os interesses americanos seria uma «Europa, incluindo a Inglaterra, insuficientemente unida para alcançar autonomia nuclear, mas ainda bastante unida para progredir no sentido de satisfazer o desejo europeu de ter uma identidade política e independência, embora, ao mesmo tempo, restringindo consideravelmente a liberdade de acção da Alemanha e da França» [150].

A transformação de uma passiva dependência, como antes se descreveu, numa decisão geral de aceitar a liderança americana, renunciando a vir a ser um centro autónomo de decisões estratégicas, está na base do modelo chamado *Europa Atlântica*. O vazio seria preenchido pelos E. U. A., e o neutralismo deixaria de ser uma opção possível. O movimento de capitais, as firmas multinacionais, o investimento tecnológico americano, seriam parte essencial da política de crescimento europeu [151]. Não haveria verdadeiramente um destino comum, mas, sim, um destino europeu subordinado ao e solidário do destino americano. Não seria difícil sintetizar este modelo na conhecida frase: *What is good for General Motors is good for the United States.*»

Um modelo tendente para a solução oposta, que seria a de repudiar os E. U. A., sem aceitar nunca a unidade, nem imediatamente a satelização soviética, seria o de uma *Europa fragmentada*, onde cada Estado recusasse as consequências da internacionalização e os seus reflexos na definição quantitativa e qualitativa da soberania. Um retorno orgulhoso aos Estados independentes e soberanos. O renascimento de todos os motivos de guerra civil, agora sem projecção mundial, em vista da retirada geral que a Europa fez do Mundo. As clássicas rivalidades franco-alemãs, anglo-francesas, ítalo-francesas, e assim por diante, seriam todo o projecto europeu. Rivalidades e competições solucionadas pelos processos clássicos do equilíbrio.

Tal orientação seria assinada no sentido de evolucionar para o que já foi chamado uma *Europa finlandizada*, um modelo de Europa inteiramente dependente da influência da U. R. S. S. Esta seria o árbitro de todas as querelas domésticas e teria uma voz a ser ouvida em todas as questões. Tal concepção tem a sua melhor expressão na projectada *Conferência de Segurança Europeia* que a U. R. S. S. pretende e insistentemente advoga. Reduzir-se-ia ao estabelecimento de uma organização que, cobrindo todos os organismos regionais europeus, daria à U.R.S.S. um direito de olhar e de ser escutada em todos os problemas europeus.

---

(150) Harold von B. Cleveland, *The Atlantic Idea and its European Rivals*, New York, 1966; Pierre Hassner, *Change and security in Europa*, Londres, ISS. 1968.

(151) Maxwell Stamp, *The Atlantic Alternative to Europe*, in Atlantic Community Quarterly, 1967; Jean-Jacques Servan-Schreiber, *Le Défi américan*, Paris, 1967.

§ 3.º

O EUROPEÍSMO

1 — *A reacção interior*

As várias concepções instrumentais da Europa, exteriores a ela em função dos interesses dos centros autónomos de decisão estratégica, não são necessariamente contraditórias com os interesses e projectos nascidos dentro da própria Europa. Mas tais concepções não partem de qualquer avaliação da natureza europeia, do espírito europeu, do europeísmo. Por isso, a contradição entre esses modelos e a vontade dos Estados europeus, ou dos seus povos, é possível e até frequente. Ou, muito simplesmente, é possível uma situação de indiferença.

Também pode acontecer que tais modelos e projectos, pondo bem em evidência que esta Europa é uma zona de confluência de poderes exteriores e um espaço vazio de poder mundial, funcionem como catalisador de uma qualquer forma de europeísmo.

Tais projectos, por isso, não dão indicação alguma sobre a evolução interior de zona, que tanto poderá voltar aos nacionalismos competitivos como evoluir para uma de muitas formas possíveis de cooperação. E que deverá considerar-se enigmática quanto aos eventuais valores, interesses e forças políticas que se tornarão dominantes. Todavia, admitindo que a internacionalização e interdependência crescentes imporão sempre a marcha no sentido da cooperação, as reacções que mais interessa examinar são as que se baseiam em qualquer das formas possíveis de europeísmo. Um europeísmo político, mas que não poderá ser, em qualquer das suas formas, divorciado inteiramente das tradições, da História, das solidariedades culturais, do espírito europeu.

A busca de um europeísmo que servisse de plataforma de acção para uma unidade qualquer encontrou o seu principal impulso nas duas guerras mundiais.

2 — *A vocação europeísta*

O fracasso daquilo que Francesco Nitti chamou *«a paz de Clemenceau com os métodos de Wilson»*, e que se traduz no processo da vida e morte da S. D. N., inspirou as primeiras reacções importantes da corrente europeísta.

Todos os que por esse tempo se notabilizaram na crítica do mecanismo estabelecido pelo Tratado de Versailles, mostrando a sua incapacidade de impedir os revisionismos nacionalistas, também em geral contribuíram para a investigação e definição de um europeísmo de base.

Entre outros, Luigi Einaudi, levado em grande parte pela sua reacção contra o fascismo, e Lorde Lothian, que foi um dos apóstolos do pacifismo, tornaram-se

notados nessa corrente crítica. O que inspirava tal corrente europeísta era sobretudo a *natureza una e plural* da Europa. A pátria europeia que antecipavam seria uma pátria necessariamente plural, com a paz assegurada pelo direito.

Então, havendo embora consciência das muitas perdas sofridas, ainda não se vivia a conjuntura de um *Euromundo* desaparecido. A ordem que se procurava era de raiz ocidental, para uma Europa não ameaçada ou ignorada por centros de decisão exteriores. Por isso, as investigações e exortações no sentido de tornar impossível a repetição da guerra civil europeia, não deixaram de ter em conta, implícita ou explicitamente, as responsabilidades mundiais da Europa.

Quem pessoalmente melhor exprimiu esse europeísmo dos anos 20, foi o Conde Coudenhove-Kalergi, ao qual a historiografia europeia dá sempre um lugar destacado. O seu caso é um dos afloramentos contemporâneos da súbita importância internacional de individualidades sem dependências nem influências. Como foi o caso de Lorde Russel e também foi o de Schweitzer. Pontos de referência de certas correntes de pensamento não institucionalizadas, e críticas da ordem existente. Assumindo um magistério expontâneo e frutificante. É grato lembrar aqui os passos principais da sua actividade.

Richard de Coudenhove-Kalergi parecia nascido para o internacionalismo. Filho de pai austríaco e de mãe japonesa, nasceu em Tóquio para se encontrar com a nacionalidade checa no fim da Guerra de 1914-1918, em consequência da dissolução dos Impérios Centrais. A meditação da guerra civil europeia levou-o a concretizar, em 21 de Julho de 1922, o seu primeiro grande apelo para a unidade da Europa, num documento chamado «*A questão Europeia*».

Tal documento, publicado no *Neue Freie Press*, de Viena, marca o nascimento do *Movimento Pan-Europeu* de que foi o fundador e guia. Em 1923 apareceu a sua *Pan-Europa*, e, em 1924, o *Manifesto Europeu*. Nessa data se instala em Viena o *Secretariado-Geral do Movimento Pan-Europeu*, que teve como órgão a revista *Pan-Europa*. Os seus modelos foram Mazzini e Cavour. Procurava ,assim, alguém capaz de responder construtivamente a esta pergunta feita no Manifesto de 1924: «*A questão europeia é esta: será possível que, na pequena quase-ilha europeia, vinte e cinco Estados vivam lado a lado na anarquia internacional, sem que um tal estado de coisas conduza à mais terrível catástrofe política, económica e cultural?*

«*O futuro da Europa depende da resposta que seja dada a esta pergunta. Está portanto nas mãos dos Europeus. Vivendo em Estados democráticos, somos todos responsáveis pela política dos nossos Governos. Não temos o direito de nos limitar à crítica, temos o dever de contribuir para a elaboração dos nossos destinos políticos. Não podemos cansarmo-nos de repetir esta verdade simples: uma Europa dividida conduz à guerra, à agressão, à miséria, uma Europa unida conduz à paz, à prosperidade.*»

Este regionalismo europeísta surgia numa conjuntura marcada por dois *mundialismos*, que foram os de Wilson e de Lenine, nessa data expressão respectivamente de cada um dos desviacionismos europeus. O primeiro sonhava com a «*comunidade dos povos*» democraticamente unidos sobre os destroços dos absolutismos russo, manchu, turco, alemão e austríaco; o segundo imaginava também um *mundialismo proletário*, assente nos destroços das democracias capitalistas vencedoras da guerra.

Entre estes dois mundialismos, Coudenhove-Kalergi via a Europa desesperadamente dividida em nações revisionistas e anti-revisionistas. A Alemanha, a Hungria, a Bulgária e a Lituânia insistiam sobre a revisão. A Rússia partilhava este ponto de vista por causa da questão da Bessarábia, e a Itália, cujas pretensões coloniais não tinham sido tomadas em consideração no tratado de paz, ameaçava passar para o campo revisionista. O êxito das reivindicações de Mustapha Kemal mantinha a esperança dos revisionistas. Mas a França, a Polónia e a Pequena Entente estavam decididas a opor-se pelas armas a qualquer tentativa de revisão do tratado de paz. Não era necessário ser profeta para discernir que cedo ou tarde estas disposições contraditórias levariam a uma nova guerra mundial. Concluía que só uma Pan-Europa faria face ao perigo.

Para tal fim advogava a criação de uma série de instituições destinadas a eliminar todas as formas de revisão das fronteiras: a disputa militar seria eliminada por um tribunal arbitral; a disputa económica, por uma comissão aduaneira e pela criação da moeda única; a instabilidade nacional, pela protecção internacional das minorias.

O ponto fundamental das dificuldades deste pensamento estava no difícil encontro de uma linha que pudesse unir os nacionalismos numa das muitas plataformas possíveis de internacionalismo europeu. As correntes negativistas tiveram expressão nos nacionalismos revisionistas ou agressivos, de que foram expressão, entre outros, Mussolini, Hitler, Pilsudski, Horthy, Métaxas. As correntes que respondiam afirmativamente desencontraram-se numa pluralidade de respostas: uma Europa do Atlântico aos Urales, ou dos Urales ao Atlântico, que não são exactamente coincidentes; ou de San Francisco a Vladivostok, para os ocidentalistas integrais; económica, neutralista, das verdadeiras democracias, da contra-revolução, da revolução, socialista, capitalista, conservadora, contestatária.

Todos os pluralistas devem porém a Coudenhove-Kalergi a ideia da unidade no pluralismo. Já o reconhecia, em 1925, Édouard Herriot [102].

No 1.º Congresso Pan-Europeu, reunido em Viena de 3 a 6 de Outubro de 1926, aparecem alguns dos grandes nomes da política dessa época, e alguns outros que

[102] Édouard Herriot, *Etats-Unis d'Europe*, discurso na Câmara dos Deputados em 26 de Janeiro de 1928.

terão a sua grande hora só depois da Guerra de 1939-1945. Nesse Congresso, foram Presidentes — Édouard Bénès, Joseph Caillaux, Paul Loebe, Francesco Nitti, Nicola Politis, Ignaz Seipel. Aristide Briand foi eleito Presidente de Honra da *União Pan-Europeia*. Konrad Adenauer, Gustav Stresemann, Albert Einstein, Heinrich Mann, Thomas Mann, Conde Sforza, Guglielmo Ferrero, Gaetano Salvamini, Édouard Herriot, Louis Loucher, Paul Boncour, Henry de Jouvenel, Jules Romains, Paul Valéry, Paul Claudel, Ortega y Gasset, Miguel de Unamuno, Salvador de Madariaga, Winston Churchill, L. S. Amery, Noël Baker, Wickham Steed e Bernard Shaw foram europeístas presentes.

Em 1930, reúne-se o *II Congresso* em Berlim, e nele é lido o *Memorandum de Briand aos Governos europeus*. Em 1932, reúne-se em Bâle o *III Congresso*, onde se destacam Maurice Schumann e Alfred Fabreluce. Em 1936, reúne-se em Viena o *IV Congresso*, tendo como Presidente o infeliz Chanceler Kurt Schuschnigg.

Entretanto, e depois do fracasso da iniciativa de Briand de 1929, quando lançou na S.D.N. a ideia dos *Estados Unidos da Europa*, a tradição maquiavélica europeia vai-se multiplicando em acontecimentos de significado ameaçador; em 30 de Janeiro, é a subida de Hitler ao poder; em 1926, é remilitarizada a margem esquerda do Reno; em 1938, a invasão da Áustria e a conferência de Munich; em 1938, a vez de Praga; em 1940, ocupação da Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca e Noruega, queda da França, e o apelo, de 18 de Junho, de De Gaulle.

Ensinando por esse tempo na New York University, Coudenhove-Kalergi dirige um seminário sobre *A Europa federal depois da guerra*, e anima a constituição de um *Comité Americano para uma Europa unida e livre*, de que foram presidentes Fulbright e W. Bullit.

Em 1943, realiza-se o *V Congresso Pan-Europeu* em New York, e ali é lida uma mensagem de Churchill preconizando a criação do *Conselho da Europa*, ideia que já não abandonará.

Em 1947, a União Pan-Europeia convoca o *1.º Congresso Parlamentar Europeu*, e, em 7 de Maio de 1948, reúne-se o *Congresso da Europa* na Haia, sob a presidência de Churchill.

De então em diante, os projectos correspondentes às várias tendências europeias sobrepõem-se a esse trabalho de consciencialização. Mas a contribuição dada pelo movimento de que Coudenhove-Kalergi foi responsável está presente na maioria dos projectos relevantes (153).

---

(153) Morinosuke Kajima, Jacques de Launay, Vittorio Pons, Arnold Zurcher, *Coudenhove-Kalergi le pionnier de l'Europe Unie*, Lausanne, 1971; Louis Loucher, *Carnets secrets*, Bruxelas, 1932; François Fontaine, *Jean Monnet*, Lausanne, 1963; Otto de Habsbourg, *Europe, champ de bataille ou grande puissance*, Paris, 1966; Coudenhove-Kalergi, *Paneuropa*, Paris, 1926, *Post-war European Federation*, New York, 1943; *L'Evolution de l'idée européenne*, Paris, 1960; Gaston Riou, *Europe, ma Patrie*, Paris, 1928.

3 — *O europeísmo da Resistência*

Outros nomes e movimentos se notabilizaram doutrinando um europeísmo politicamente activo e até federalista. Foi, por exemplo, o caso de Saint-John Perse que, usando o seu verdadeiro nome, Alexis Léger, redigiu um projecto de união federal europeia apresentado em 1931 à S.D.N. Teve importância o *Movimento Ordem Nova*, sobretudo por ter agrupado, desde 1939, alguns dos nomes que haviam de doutrinar os processos práticos do europeísmo depois da Guerra de 1939-1945. Foram, entre outros, Robert Aron, Denis de Rougemont, Daniel Ropes (154). Mas foi o sofrimento da guerra que deu origem a uma atitude nova, que podemos chamar o *europeísmo da Resistência*.

Os responsáveis deste europeísmo da resistência recrutaram-se naturalmente entre os adversários do totalitarismo fascista. Jean-Pierre Gouzy foi o historiador dos antecedentes desse movimento que se tornaria público depois do fim da guerra. Antes da libertação da Itália, o documento mais expressivo desse pensamento em gestação foi o manifesto dos prisioneiros de Ventotene, que Henri Brugmans identifica como o documento mais bem estruturado dessa época. Foi redigido por Altiero Spinelli, um antigo comunista que viria a chefiar o *Movimento Federativo Europeu*, e por Ernesto Rossi, antigo director da revista *L'Astrolabio* (155).

Todavia, o espírito europeísta da resistência revelou-se separadamente em vários países, e para além da situação de vencidos e vencedores. Enquanto a declaração de Yalta, de Janeiro de 1945, assinada por Roosevelt, Churchill e Stalin, tomava o aspecto de uma decisão de um directório exterior para uma Europa vazia de poder, o reconhecimento da falência de cada uma das potências europeias envolvidas na guerra estimulava os resistentes à procura de uma forma de unidade.

Em França, homens como Francis Gérard, Albert Camus, Alexandre Marc, René Courtin, Henri Frenay, subscreviam o pensamento de que a Resistência francesa estendia a mão aos resistentes dos outros países (156). Brugmans indica as principais manifestações de tal pensamento resistente que por esse tempo se deram noutros povos europeus. Lembre-se apenas, por todos, o movimento alemão *Rosa Branca* que, orientado pelo professor Huber e alguns estudantes, entre os quais se destacaram Hans e Sophie Scholl da Universidade de Munich, lançaram um apelo à constituição de uma Alemanha Federal dentro de uma Europa federada. Foram depois decapitados.

Ainda antes do fim da guerra na Europa, de Março a Julho de 1944, os resis-

(154) Jean-Pierre Gouzy, *Les pionniers de l'Europe Communautaire*, Lausanne, 1968.

(155) Gouzy, cit., pág. 19; Henri Brugmans, *L'Idée Européenne 1938-1965*, Bruges, 1965.

(156) Francis Gérard, *Que faire de l'Allemagne?*, Alger, 1943; Robert Halin, *L'Europe unie, objectif majeur de la résistence*, Bruxelas, 1967; Albert Camus, *Lettres à un ami allemand*, Paris, 1965.

tentes conseguiram reunir-se em Genève. Compareceram delegados de França, Itália, Alemanha, Holanda, Dinamarca, Noruega, Polónia e Checoslováquia. *A Declaração dos resistentes europeus*, publicada em Julho de 1944, tinha como catalisador a *resistência à opressão nazi*. Aceitando os objectivos consignados na *Carta do Atlântico*, proclamaram a necessidade de ultrapassar o dogma da soberania absoluta do Estado para, por intermédio de uma organização federal, obterem a segurança, a justiça social, a utilização integral dos recursos económicos a favor da colectividade, e a realização plena da vida nacional. Descrentes da possibilidade de instaurar uma organização mundial efectiva, sustentaram que o passo da regionalização europeia deveria ser objecto de uma solução directa e radical.

Sendo muito embora todos eles representantes de países que tinham sido incapazes de assegurar a independência própria e a integridade europeia, ainda era de uma posição de supremacia perante o Mundo que examinavam o problema. Diziam: «Com efeito, no espaço de uma só geração, a Europa foi o epicentro de dois conflitos mundiais que tiveram, antes de mais, por origem a existência sobre este continente de trinta Estados soberanos. É necessário remediar esta anarquia pela criação de uma União Federal entre os povos europeus.» Tal União Federal era caracterizada da seguinte maneira: *a*) um governo directamente responsável perante os povos europeus; *b*) um exército às ordens de tal governo, com exclusão de qualquer exército nacional; *c*) um tribunal supremo que julgasse todas as questões respeitantes à interpretação da Constituição Federal e aos conflitos de interesse entre os Estados-membros ou entre estes e a Federação [157].

Esta ideia federal foi abrindo caminho numa Europa que, antes de 1946, não estava ainda nitidamente dividida em duas. Por isso se falava na «Europa una, num Mundo unido». Sob tal lema se fundou, em 16 de Agosto de 1946, a *União Europeia dos Federalistas*. Seguem-se outras tendências doutrinais, mais ou menos divergentes. Assim, em 14 de Maio de 1947, foi criado em Albert Hall, em Londres, o *United Europe Movement*, sob a presidência de Winston Churchill, menos federalista e mais unionista. Pela mesma época, Paul van Zeeland cria na Bélgica o que haveria de ser depois a *Liga Europeia de Cooperação Económica*, com a forma de associação científica, mas agrupando banqueiros e industriais de feição liberal. Os socialistas europeus constituem em Londres, em 1947, o hoje chamado *Movimento Socialista para os Estados Unidos da Europa*, fundado então por Bob Edwards. Os democratas-cristãos, em Junho de 1947, fundaram as *Novas equipes internacionais*, que tomaram corpo em Chaudfontaine, e em 1965 se transformaram na *União Europeia dos Democratas Cristãos*.

O golpe de Praga, de 24 e 25 de Fevereiro de 1948, provocando a queda de Bénès e a subida ao poder do Partido Comunista de Gottwald, marcou o fim de

[157] Publicado em Jean-Pierre Gouzy, cit., pág. 153.

uma época já chamada das ilusões. Foi por esse tempo que Spaak, dirigindo-se a Vichinsky na Assembleia Geral da ONU, lhe disse: «Sabeis qual é a base da nossa política? É o medo, o medo de vós, o medo da vossa política, o medo do vosso governo.» (158)

As novas correntes doutrinais e partidárias continuarão a ter importância, e não deixarão de tentar influenciar os Governos e os povos. Mas, a partir dessa data, o catalisador do pensamento da Resistência deixou verdadeiramente de funcionar. A ameaça alemã ainda aparecia provisoriamente nos textos. Mas nos espíritos estava já suplantada pelo facto do avanço soviético na Europa. Esse vai ser o catalisador das acções, e não já das teorias, o catalisador não dos condutores sem responsabilidades de governo, mas, sim, dos estadistas. Um catalisador que não será o último neste processo que se encaminha para o objectivo modesto de salvar o que resta. O europeísmo dos Estadistas também é inspirado por um certo humanismo, mas é, antes de mais, determinado pela necessidade de salvaguardar interesses estaduais. A partir de um europeísmo da Resistência, ainda inconsciente do fim do Euromundo, as circunstâncias políticas tinham evoluído no sentido de tornar evidente que a Europa era uma zona vazia de poder, uma zona de confluência de poderes mundiais. Os desviacionismos ocidentais defrontavam-se sobre o território da matriz da sua civilização. O europeísmo, qualquer que viesse a ser a sua definição possível, era a doutrina de um reduto (159).

(158) In Gouzy, cit., pág. 45.

(159) O europeísmo dos estadistas, ou pragmático, encontrar-se-á em face da já descrita acomodação do nacionalismo e do internacionalismo. Antes da guerra, o livro que provavelmente melhor anteviu e analisou essa crise, foi o de Julien Benda, *La Trahison des clercs*, 1927. Crítico do *nacionalismo agressivo*, que haveria de ser factor da guerra, e contra o qual reagiu o europeísmo dos resistentes, não analisou o *nacionalismo personalista* que todos os movimentos internacionalistas não violentos são obrigados a reconhecer como um facto valioso. O debate provocado por Benda nem sempre reconheceu a distinção dos nacionalismos e por isso foi equívoco. Mas os *clercs*, ao contrário do que resultaria do seu conselho, entraram na Resistência e estão participando no debate europeu.

CAPÍTULO III

A ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO

§ 1.º

OS APELOS

1 — *A experiência da coordenação*

A morte de todas as esperanças da unidade, nascidas e cultivadas durante a guerra, foi assim a causa do apelo à experiência passada, e do abandono dos grandes projectos ideológicos. Tratou-se de olhar realisticamente para os factos e de procurar uma via exequível de salvação dos restos da Europa. Só que, entre os factos, contam-se as rivalidades tradicionais, o peso da História, as vocações nacionalistas agressivas que não se extinguiram, tudo a dificultar o uso das técnicas de coordenação do passado. Os modelos experimentados noutras épocas, e que ajudaram a passar do pluralismo para a unidade, mostraram-se insuficientes como resposta para as exigências da conjuntura. Daqui resultam a morosidade da marcha, a deficiência das soluções, os compassos de espera, a hesitação nas escolhas. Resultam, em suma, as resistências que a natureza das coisas, desenvolvida em aspectos novos mal sabidos, vai opondo aos doutrinadores e aos modelos. Doutrinadores, não de utopias gerais, mas de acções concertadas para a conjuntura. E modelos, não de imaginados arranjos, mas de experiências vividas.

Entre os doutrinadores de uma acção para a conjuntura, avulta Jean Monnet, por muitos chamado o *Pai da Europa*, e ao qual a Universidade de Lausanne, em 2 de Fevereiro de 1970, outorgou o título de Doutor H. C. com o seguinte louvor: «*Em homenagem ao pioneiro da reconciliação e da união dos povos europeus.*»

Desde muito novo foi ele devotado aos problemas da cooperação internacional. Durante a Primeira Guerra Mundial, Jean Monnet representou o Governo Francês em Londres e foi o responsável pela criação das *Comissões executivas interaliadas*, encarregadas de repartir as reservas comuns. O ideal da cooperação, nascido durante a guerra, é o que ele leva para o exercício do seu novo cargo de *Secretário-Geral Adjunto* da Sociedade das Nações, para o qual foi nomeado em 1919. Tal lugar deu-lhe uma oportunidade única de estudar os métodos de cooperação e as suas deficiências. Ao abandonar a S. D. N. em 1939, tinha formado um pensamento que iria manifestar e tentar pôr em prática logo após a eclosão da Segunda Guerra Mundial.

Nessa data, propôs aos Governos Francês e Inglês uma coordenação de actividades, sendo nomeado Presidente da *Comissão Franco-Britânica* de coordenação do esforço económico de guerra. Em Julho de 1940, o ano trágico da derrota da França, apresentou a ideia da união da França e da Inglaterra, a qual teve expres-

são pública no projecto, sem seguimento, apresentado por Winston Churchill a De Gaulle (160).

Vendo posta de lado tal ideia, em consequência das contingências da guerra esteve algum tempo nos E. U. A. após a queda da França, até que, em 1943, aparece em Argel colaborando na aproximação dos Franceses de Londres e dos Franceses de África, e na organização do *Comité de Libertação Nacional*, que, chefiado por De Gaulle, se transformou no Governo da França Livre. Nessa função, apurou o seu pensamento sobre o futuro da Europa, chegando à conclusão de que «os países da Europa são muito pequenos para assegurarem aos seus povos a prosperidade que as condições modernas tornam possível e por consequência necessária. Precisam de mercados mais largos... Os outros, Ingleses, Americanos, Russos, têm os seus próprios mundos nos quais temporariamente se podem retirar. A França está ligada à Europa. Não pode fugir dela.» (161) Animado deste pensamento, e depois de ter experimentado, no exercício da presidência de *Alta Autoridade da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço*, a dificuldade de ultrapassar a tradição da soberania clássica, resolveu abandonar tais funções e, em 1955, criar o *Comitê de Acção para os Estados Unidos da Europa* (162). Numa entrevista de 13 de Setembro de 1970, dada à O.R.T.F., explicou que abandonava a Alta Autoridade porque esta estava limitada por um estatuto impossível de ser ultrapassado. O *Comité* que fundara seria uma base constitucional para a acção. A sua composição não era baseada em personalidades, mas, sim, em representantes de partidos e de sindicatos não-comunistas. Deste modo, conseguia ter no Comité a representação de 65 % do eleitorado da *Europa dos Seis* e de 10 milhões de trabalhadores. Mesmo um homem que, como Jean Monnet, estava profundamente temperado pela acção, não conseguiu persistir perante a resistência dos factos, e pensou ser necessário passar à acção exterior (163).

Convém, por outro lado, recordar os modelos de acção que foram lembrados no decurso das tentativas de organizações do espaço europeu que resta.

Tais modelos foram justamente inventariados e propostos, como paradigmáticos, pelo Comité de Acção para os Estados Unidos da Europa, já no ano de 1972, ano de grandes hesitações para o movimento de integração europeia. Os modelos foram a *Federação dos Estados Unidos*, a *Confederação Suiça*, a *Federação Alemã* e, finalmente, a *Comunidade Europeia* que poderia aproveitar da experiência de todos os outros (164).

---

(160) Robert Mengin, *De Gaulle à Londres vu par un français libre*, Paris, 1965; Tournoux, *Secrets d'État, Pétain et De Gaulle*, II, págs. 426 a 441 1964; Henri Rieben e outros, *Jean Monnet*, Lausanne, 1971.

(161) Publicado in Henri Rieben, cit., pág. 14.

(162) Jean Monnet, *Les États-Unis d'Europe ont commencé*, Paris, 1955.

(163) Jean Monnet, *L'Europe Unie, de l'utopie à la réalité*, Lausanne, 1972.

(164) *Fédération des États-Unis, Confédération Suisse, Fédération Allemande, Communauté Européenne (Rapports présentés au Comité d'Action pour les États-Unis d'Europe)*, Lausanne, 1972.

A conclusão parece ser que, para além de uma análise estrutural a partir dos textos e de um levantamento de fórmulas técnicas, não são muitas as lições que podem ser recolhidas pelo que toca às motivações, ao diagnóstico da situação e ao prognóstico da evolução. A semelhança de situações entre uma Federação nascida de um movimento anticolonialista, como foi o caso dos E.U.A., e uma Federação Alemã imposta pelos vencedores, não é senão de estrutura das normas jurídicas, quando muito de identidade de fórmulas. Mas não de equivalência de forças, de ideologias, de interesses, de valores e de objectivos. A passada e invocada experiência da coordenação de poderes políticos tem mais o valor limitado das sugestões formais do direito comparado, do que o valor paradigmático de soluções para casos análogos. Porque realmente a analogia não existe. São inteiramente diferentes na sua natureza os motivos que ditaram essas lembradas experiências, daqueles que inspiraram a investigação e prática de uma fórmula de unidade europeia.

2 — *O europeísmo pragmático*

Os apelos mais escutados e eficazes foram os determinados pela ameaça imediata do avanço soviético em direcção ao Atlântico. A mudança de catalisador não foi sempre oficialmente confessada, mas foi denunciada por vozes que os povos europeus se tinham habituado a escutar durante a guerra.

Pela ordem cronológica respectiva, as mais importantes foram as de Winston Churchill em 19 de Setembro de 1946, e do General Marshall em 5 de Junho de 1947.

O primeiro, então simples deputado, e vendo a descer a *Cortina de Ferro* que denunciou, tinha motivo para lembrar que já durante a guerra, e antes da vitória, previra a ruptura entre os aliados. O seu famoso desacordo estratégico com os Americanos sobre o ponto de desembarque na Europa a libertar não tinha outra explicação. Quando defendeu que o ataque aliado se deveria fazer contra o «ventre mole» da Europa a partir da Grécia, e não pelo mar do Norte e pela Mancha, procurava evitar dar aos Russos a oportunidade de avançarem, como veio a acontecer. No seu espírito, o catalisador europeu já não estava na Alemanha: o catalisador estava na ameaça soviética (165).

As dramáticas palavras do homem que acabava de ser vencido nas eleições inglesas foram estas: «Desejo falar-vos hoje da Europa. Este nobre continente compreende no seu conjunto uma das regiões mais cultivadas da Terra: goza de

(165) A história diplomática da guerra encontra-se feita *in* W. S. Churchill, *History of the Second World War*, 6 vols., 1948-1953; *The memories of Anthony Eden — The reckoning*, 1965; um compreensivo estudo é o de Herbert Feis, *Churchill, Roosevelt, Stalin: The war they waged and the peace they sought*, 1957; uma fonte importante, quanto aos factos, é a publicação governamental britânica *History of the Second World War*, editada por J. R. M. Butler, 1965.

um clima temperado e constante. É o berço de todas as grandes raças das quais saíram os povos ocidentais. É a fonte da Fé e da Moral cristãs. Está na origem de todas as religiões, as artes, as filosofias e as ciências dos tempos antigos e modernos. Mas é da Europa que partiu esta vaga de espantosas paixões nacionalistas que tiveram a sua origem nos países alemães, e vimos que no século XX estas paixões destruíram a paz e fizeram soçobrar as esperanças de toda a Humanidade.» De facto, a evocação do nacionalismo alemão já não se destinava tanto a pôr a Europa em guarda contra o renascimento dessa ameaça, como a recomendar que o nacionalismo agressivo fosse abandonado por todos de modo a tornar possível uma cooperação. Por isso evoca os desacordos já evidentes entre os vencedores da guerra, e o desespero dos vencidos. Não hesita em sublinhar que, sem o apoio dos Estados Unidos da América, a Europa não teria conseguido evitar a instauração do milénio nazi. Desta situação era necessário sair, e pareceu-lhe que ainda havia meios e oportunidade de o conseguir.

Dizia: «Devo dirigir-vos uma advertência. Possivelmente não temos muito tempo diante de nós. Temos neste momento um instante de pausa. Os combates cessaram, mas o perigo não desapareceu. Se devemos criar os Estados Unidos da Europa — qualquer que seja o nome que lhe dêmos —, devemos começar imediatamente. Vou dizer-vos qualquer coisa que vos espantará: o primeiro gesto de reconstrução da família europeia deve ser uma aliança entre a França e a Alemanha.»

Parecia-lhe claro que o indispensável castigo dos culpados da guerra tivesse fim um dia, e, a partir da reconciliação, não via outro caminho que não fosse a criação dos Estados Unidos da Europa, regozijando-se da simpatia que tais ideias encontraram no Continente Americano. Antevia, por tal processo, uma Europa tão feliz e livre como a Suíça, um exemplo e um modelo que nunca mais deixou de ser citado.

Por esse tempo, ainda dizia que tal futuro da Europa contava e dependia do esperado apoio da U.R.S.S. Mas era já uma afirmação destinada a evitar uma acusação imediata (166).

---

(166) De facto as suas palavras eram a denúncia do ponto crítico do processo contraditório que se desenrolava entre o sovietismo e o capitalismo políticos desde 1917. Ver J. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 1950; Robert Liefmann, *International cartels, combines and trusts*, 1927; o importante livro de W. W. Rostow, *Stages of Economic Growth*, 1960; é indispensável o livro de G. D. H. Cole, *A History of socialist thought thought*, 3 vols. 1953; M. Bober, *Karl Marx's interpretation of history, 1948; George Lichtheim, Marxism: an historial and critical study, 1961;* Bertram D. Wolfe, *Marxism: 100 years in the life of a doctrine*, 1965; G. M. Stekloff, *History of the first international*, 1928; James Joll, *The second international 1889-1914*, 1955; Milorad Drachkovich, *The revolutionary internationals, 1864-1943*, 1966. A história mais compreensiva da evolução do sovietismo é a de E. H. Carr, *History of Soviet Russie*, 7 vols., 1950; ver, ainda, Hugh Seton-Watson, *From Lenin to Khrouchichev*, 1960; Louis Aragon, *A History of the U.S.S.R. From Lenin to Khrouchichev*, 1964; e as memórias de *Ilya* Ehrenburg, *Men, Years, Life*, 5 vols., 1963-1965.

No Congresso da Haia de 1948, ao ser lançado o movimento para uma *Europa Unida*, de novo Churchill proferiu, em 7 de Maio, um discurso que é também um dos documentos importantes do europeísmo pragmático. Falava já depois de lançado o plano de ajuda americana à reconstrução da Europa. Em tal discurso sublinhou que não podem separar-se as questões económicas, das militares e das políticas. O problema europeu havia de ser examinado de um ponto de vista globalista. «Por isso, acrescentava, é justo dizer que isso implica um certo sacrifício ou uma fusão das soberanias nacionais. Mas podemos também considerar que as nações interessadas se tornaram conscientes de uma soberania mais vasta, a única capaz de proteger os seus costumes diversos e distintivos, as suas características e as suas tradições nacionais, as quais desapareceriam certamente sob um regime totalitário, seja nazi, fascista ou comunista.» (167)

Estas considerações eram proferidas num contexto mundial em que os E.U.A., também conscientes da ruptura com os Soviéticos, tinham decidido que era do seu interesse, e da conveniência ocidental, incitar e ajudar os Europeus a procurarem uma unidade.

O documento histórico dessa tomada de posição foi o discurso do General Marshall pronunciado em Harvard em 5 de Junho de 1947. O princípio fundamental desse discurso era o de que um acordo prévio entre os países europeus constituiria o pressuposto indispensável para a eficácia de qualquer ajuda americana. Muito claramente, o General disse: «Não seria nem conveniente nem eficaz para o nosso Governo encarregar-se da elaboração de um programa unilateral destinado a pôr a Europa de novo de pé economicamente. Esse é o problema dos Europeus. Pensamos que a iniciativa deve vir da Europa. O papel da América não consiste senão em oferecer uma ajuda amigável na elaboração do programa europeu e a dar ulteriormente o seu apoio para a execução deste programa na medida em que isso seja necessário.» (168)

Não importa descrever aqui o que foi o plano Marshall, e como se desenvolveu em termos de ser um factor fundamental da reconstrução dos povos euro-

---

(167) Só por esta data começou a esclarecer-se na política europeia uma diferença entre *regimes autoritários* e *regimes totalitários*, entre *regimes reaccionários* e *regimes anti-revolucionários*, especialmente para tornar ideologicamente respeitáveis as alianças necessárias. Este equívoco, ainda não completamente esclarecido, teve o seu ponto agudo na guerra de Espanha, e um aforamento recente na crise da monarquia grega que levou ao exílio do Rei Constantino em 1967. Tem sido especialmente no *Conselho da Europa*, como veremos, que esta questão tem sido levantada. Sobre a guerra de Espanha, James Cleugh, *Spanish Fury*, 1962, que é favorável ao nacionalismo; Dante A. Rizzo, *Spain and the Great Powers, 1936-1942*, 1962; mais favorável aos republicanos: Hugh Thomas, *The Spanish civil war*, 1961; Gabriel Jackson, *The Spanish Republic and the war*, 1965.

(168) Sobre os Estados Unidos em geral, são úteis as seguintes obras: Baulig, *Amérique Septentrionale*, Geographie Universelle, T. XIII, 2 vol., Paris; Ch. W. Wright, *Economic History of the United States*, New York, 1941; *McCarty and H. Hull, The Geographic basis of American Economic Life*, New York, 1940; é conveniente, para o entendimento da conduta económica em relação à Europa, ver a experiência da política económica durante a última guerra, designadamente em J. A. Krug, *Wartime achievements and the reconversion outlook. A Report the War Production Board*, 1945; Stettinius, *Le prêt-bail, arme de victoire*, Paris, 1945; Foussé, *Traits caractéristiques de la prospérité américaine*, Paris 1953.

peus. Mas tem interesse anotar que a presença americana na Europa, quer militarmente, quer economicamente, mesmo com a evidente natureza de ajuda indispensável para evitar o avanço do sovietismo, esteve na origem de uma revisão do catalisador europeu, que ainda hoje está em processo. Tendo tal ajuda, articulada com os movimentos de unidade europeia, sido determinada pela substituição do catalisador alemão pelo catalisador soviético, havia ela própria de provocar o crescimento de um antiamericanismo que é o catalisador mais recente do europeísmo pragmático (169).

3 — *Os modelos do europeísmo pragmático*

Os dois modelos inspiradores do europeísmo pragmático foram a *Federação dos Estados Unidos da América* e a *Confederação Suiça*. O primeiro está sempre presente no pensamento dos estadistas americanos obrigados a meditar sobre o pluralismo europeu. O segundo nunca parece estar ausente na meditação dos investigadores do espírito europeu, que ficaram referidos.

Pelo que toca ao primeiro modelo, recorda-se com frequência que, antes de 1776, em vésperas da revolta geral das treze colónias, estas não tinham homogeneidade em muitos aspectos geográficos, de recursos económicos, de origem étnica, de sinal religioso, de estrutura político-administrativa. A Nova Inglaterra tinha sido colonizada por puritanos, a Virgínia era anglicana, New York era de origem holandesa, no Delaware predominavam os Suecos, na Pensilvânia os Quakers. Pelo que respeita ao regime administrativo, acontecia que oito tinham um regime definido por *carta real*, três eram administradas por proprietários, duas tinham um regime de autonomia (170).

A revolução passou por três fases na sua marcha para a unidade: o *Governo Provisório* de 1776 a 1781; a *Confederação* de 1781 a 1787; a *Federação* no final.

O período do Governo Provisório corresponde à acção do *Congresso Continental*, que logo se revelou uma organização incapaz. A Confederação, todavia,

---

(169) Hoje começa a desaparecer da memória europeia o sentimento da desesperança dessa década. Em Março de 1944, Benedetto Croce escreveu no seu Diário: «*Nós devemos... criar o hábito de viver uma vida sem estabilidade.*» O Plano Marshall formava uma unidade com a *Doutrina Truman*, já referida, e com o estabelecimento da NATO (1949). Sobre a reconstrução da Europa em geral, a partir da definição dessa política de resistência, ver Barbara Ward, *Faith and Freedom: a Study of western Society, 1954;* Walter Laqueur, *Europe since Hitler*. 1970, é dos melhores estudos publicados; David Thompson, *Democracy in France*, 1965, descreve os esforços da quarta e da quinta repúblicas; Alfred Grosser, *The Federal Republic of Germany: a concise history*, 1969, permite ter a visão do esforço da Alemanha: Frederick H. Hartman, *Germany between East and West*, 1965, analisa bem o problema da reunificação alemã, na era de Adenauer; Paul Weymar, in *Adenauer*, 1957, descreve oficialmente a acção do chanceler; Richard Hiscocks, *The Adenauer Era*, 1966; para Itália, Serge Hughes, *The rise and fall of Modern Italy*, 1967.

(170) *Fédération des États-Unis, Confédération Suisse, Fédération Allemande, Communauté européenne*, com introdução de Jean Monnet, Lausanne, 1972; Edmond Morgan, *The birth of the Republic*, Chicago, 1956.

ainda punha o acento tónico especialmente na desconfiança de uma autoridade central. Ainda que a Confederação reconhecesse ao Governo Central poderes tais como os de dirigir a política externa, declarar a guerra e assinar os tratados, regulamentar os pesos e medidas, regular o serviço postal, regular as questões entre os Estados, bater moeda e lançar empréstimos, este não tinha um executor independente da legislatura, não podia levantar impostos, não podia recrutar tropas, nem podia regulamentar o comércio entre os Estados.

De facto, e sobretudo em vista do estado de guerra, o Governo Central não tinha possibilidade de agir com eficácia, já que era a cada Estado que pertencia o poder exclusivo de lançar os impostos, de regulamentar o comércio e de levantar tropas. Acrescia que toda a ampliação de poderes dependia da unanimidade dos Estados, o que praticamente eliminava qualquer possibilidade de acordo. A situação deteriorava-se por isso rapidamente. A perda do mercado britânico acarretou uma crise económica à qual os Estados não conseguiam opor uma política coordenada. As espécies de numerário em circulação eram tantas quantas os Estados que acrescentavam as suas emissões às da Confederação. As barreiras alfandegárias entre os Estados começaram a ser erguidas. As contribuições devidas para as despesas comuns não eram pagas [171].

Do ponto de vista militar, as consequências eram desastrosas, com os Espanhóis e Ingleses fazendo e impondo exigências a que a Confederação não podia resistir. Por tudo, a revolução diminuía as simpatias dos que tinham esperado uma melhoria em relação ao passado colonial.

Quando, em 1786, a Virgínia tomou a iniciativa de convocar uma convenção que discutisse a regulamentação uniforme do comércio, estava lançada a base instrumental de uma revisão profunda do sistema. A situação existente e a experiência dos dirigentes foram apreciadas à luz dos ensinamentos de Locke, Montesquieu e, também, da tradição romana e grega. Tudo usado com grande sentido pragmático, com estes objectivos fundamentais, em que os delegados se puseram de acordo: provocar o crescimento e a estabilidade económica; alcançar a segurança militar; satisfazer os interesses comuns dos Estados, que transcendiam o âmbito e a capacidade de cada um; alcançar uma situação de força política e de independência.

A sabedoria aplicada pelos delegados procurava uma solução de equilíbrio que, instituindo um Governo Central com força suficiente, todavia não oprimisse os Estados; a garantia dos direitos do povo; o respeito pelas assembleias representativas sem impedir a eficácia do executivo. A fórmula encontrada foi a federação, obedecendo a dois princípios essenciais, o da *autoridade equilibrada* e o

---

[171] William Anderson, *The nation and the states, rivals or partners?* Minnesota, 1955; Merril Jensen, *The New Nation*, New York, 1950; Andrew C. McLaughlin, *The Confederation and the constitution*, Collier, 1962.

da *autoridade limitada*. Com o primeiro, pretende-se que o poder exercido por um homem ou por um grupo seja sempre controlado por outro; com o segundo, pretende-se que nenhuma pessoa ou grupo possa abusar do seu poder (172).

A flexibilidade do sistema encontrado permitiu caminhar para uma unidade cada vez mais forte, e para uma consequente personalidade crescente do Governo Central, não sem abalos sérios como foi o da guerra civil. Mas convém notar a existência de alguns evidentes traços diferenciadores em relação à Europa, à qual a federação americana é proposta como modelo. Em primeiro lugar, o facto de as treze colónias terem vivido juntas na dependência de apenas uma soberania, que foi a britânica, a qual serviu de catalisador para a revolta comum. A pluralidade étnica não era realmente significativa visto que as minorias estavam desamparadas do seu povo originário e não encontravam, por isso, os apoios históricos e institucionais para manter o sentimento de individualidade. A generalidade da língua e a falta de um passado conflituoso entre os grupos estabelecia uma corrente de unidade perante o desafio comum da soberania colonizadora. Os Estados tinham individualidade administrativa, mas não a tinham cultural, antropológica ou histórica. O que os afectava a todos era mais o choque do futuro do que o peso do passado. A tarefa da unidade era sobretudo de contratação, não era de acomodamento de instituições já existentes. A liberdade contratual caracterizava a situação política.

O modelo suíço já corresponde melhor, como se fosse uma miniatura imperfeita, ao pluralismo institucional, carregado de peso histórico, que é o contrário da situação caracterizada pela liberdade contratual (173). Por isso observou bem André Siegfried que a Confederação se constituiu não por unificação, mas, sim, por agregação: «a Confederação é uma República democrática composta de vinte e dois cantões, cuja soberania respectiva persiste ao lado daquela da própria Confederação. Toda a política interior do país é dominada pela necessidade de salvaguardar estas duas soberanias, de estabelecer entre elas um equilíbrio preservando a forma federativa do sistema.» (174) Mas é evidente que nem a importância de cada uma das unidades federadas, nem a grandeza do todo, levam a poder considerar a Suíça como um modelo de organização multinacional demonstrativa da sua aplicabilidade ao que resta da Europa. É um pequeno território que aproveitou bem circunstâncias favoráveis, sob uma gestão eficaz, para se transformar num refúgio neutral útil para as verdadeiras potências.

---

(172) Robert A. Dahl, *Pluralist democracy in the United States*, New York, 1965.

(173) Henri Rieben, George-André Chevallaz, François Cardis, *La Suisse une et diverse*, in *Fédération*, cit., págs. 53 e segts.

(174) André Siegfried, *La Suisse, démocratie-témoin*, Neuchâtel, 1948. Entre os livros gerais, Durand Charles, *Conjédération d'Etats et Etat Fédéral*, Paris, 1955; UNESCO, *Le Fédéralisme, problèmes et méthodes*, in Bulletin International des Sciences, vol. IV, n.º 1; Berger e outros, *Le Fédéralisme*, Paris, 1956.

§ 2.º

A EUROPA MILITAR

1 — *O critério europeu e o critério atlântico*

Por duas vezes, no espaço de uma geração, a guerra civil do Ocidente, com raiz europeia, implicou a intervenção dos Estados Unidos da América e de outras antigas colónias que aderiram ao anticolonialismo do século XIX. Foi essa de resto uma das demonstrações práticas de que tal movimento fora mais uma descentralização do que uma separação. Nas duas ocasiões, o catalisador imediato foi o expansionismo alemão, de inspiração nacionalista agressiva. As potências europeias não foram capazes de preservar nem a paz, nem o equilíbrio em que procuraram viver, nem se mostraram habilitadas a dominar a força agressiva do adversário. Sem a intervenção militar dos aliados do Continente Americano, a vitória alemã seria certa, e, pelo que toca à Segunda Guerra Mundial, só o desembarque americano na Europa permitiu executar o que se chamou a libertação ([175]).

Embora os factos tenham demonstrado em tal domínio que a solidariedade atlântica era um factor decisivo e essencial, o peso histórico dos nacionalismos europeus não permitiu facilmente a institucionalização dessa evidência. As antigas metrópoles não aceitaram reconhecer que tinham sido batidas, que não tinham sido capazes de recuperar, que a recobrada soberania a deviam fundamentalmente ao auxílio vindo do exterior. Assistiu-se à desesperada construção de uma imagem satisfatória para os brios nacionalistas, mais fácil certamente de imaginar e difundir do que a tarefa de construir e usar os instrumentos do poder correspondentes a tais brios. Este ressentimento teria consequências até hoje prejudiciais para o entendimento, definição, e fácil institucionalização de uma solidariedade atlântica.

Por seu lado, as antigas colónias que, lideradas pelos E.U.A., conseguiram impor a vitória em todas os teatros das operações no Atlântico e no Oriente, não deixaram de explorar as sequelas do triunfo, em todos os domínios que interessam ao poder, incluindo o da definição de uma imagem nacionalista vitoriosa. Com um erro de perspectiva que não costuma ajudar no domínio dos conflitos políticos, estas potências criaram na opinião pública dos seus países uma expectativa de gratidão da parte dos povos europeus.

([175]) A literatura sobre as causas da guerra é muito abundante e muitas vezes inspirada por preconceitos ideológicos ou simplesmente nacionalistas. O problema da culpa alemã, que dominou o tratamento do após-Guerra 1914-1918, também apareceu no fim da última Grande Guerra. O problema ainda tem o maior interesse, segundo supomos, para o entendimento de muitos aspectos da política da U.R.S.S. Veja-se A. J. P. Taylor, *The origins of the Second World War*, 1961, que favorece a inocência da Alemanha; R. A. C. Parker, *Europa, 1919-1945*, 1968, que ataca a tese anterior; John W. Wheeler-Bennet, *Munich: Prologue to tragedy*, 1948; *The memoirs of Anthony Eden: Facing the dictators, 1923-1938*, 1962; Winston S. Churchill, *The Gathering storm*, 1948; William Scott, *Alliance against Hitler*, 1962, onde se historia o pacto franco-soviético; Elizabeth Wiskemann, *The Rome-Berlim Axis*, 1949; sobre a segunda guerra, o melhor livro parece ser o de Gordon Wright, *The Ordeal of total war 1939-1945*, 1968.

O equívoco levou a caminhar de surpresa em surpresa e de conflito em conflito. Os interesses reais não se adaptaram às imagens criadas pelas conveniências ocasionais. Os conflitos foram surgindo sem possibilidade de referência a uma tábua racional de princípios-guias. De facto, o catalisador ocidental haveria de evolucionar em termos de a Alemanha ser substituída pela Rússia, e de esta ser substituída em grande parte pelos Estados Unidos da América. Pelo menos nos domínios da política e da economia, mas com reflexos importantíssimos nas solidariedades militares, ainda quando neste domínio o catalisador continuou a ser a U.R.S.S. Como veremos, o gaullismo teve neste campo um papel fundamental. Na sua doutrina e na sua acção não podem deixar de reconhecer-se, com frequência e agudeza, manifestações de incompatibilidade com os E.U.A. e com a Inglaterra imputáveis exclusivamente às recordações dolorosas, às mágoas e às cicatrizes inerentes à derrota militar.

A contradição premente entre os factos a imporem a solidariedade militar atlântica, e as aspirações nacionalistas e ressentimentos a sugerirem uma solução tradicional europeia, ao menos no domínio económico e técnico, não consentiu o desenvolvimento coerente de nenhuma das linhas de aproximação do problema. Ainda assim, porém, a concepção atlântica tem-se mostrado mais permanente, no domínio militar, do que qualquer outra. Sofrendo as vicissitudes de uma evolução difícil muito dependente dos acasos da política interna de cada um dos países envolvidos, foi a única que levou ao estabelecimento de uma organização militar efectiva e a única que persistiu para além das divergências. Sem necessidade de historiar todos os pormenores da evolução da solidariedade militar, vejamos as linhas gerais da definição militar de um espaço europeu [176].

2 — *A União Europeia Ocidental (U.E.O.)*

O fim da guerra deixou marcado, nos dois lados do que haveria de chamar-se a Cortina de Ferro, o medo do rearmamento alemão. Por isso o perigo alemão aparece como o primeiro catalisador da Europa militar, com a sua primeira

[176] A definição do espaço militar europeu é função íntima do declínio do *Euromundo* e do processo de reconstrução dos Estados europeus depois da guerra. São levantamentos com interesse dos problemas dessa reconstrução os trabalhos de Barbara Ward, *Faith and Freedom: a study of western society*, 1954, e T. H. White, *Fire in the ashes: Europe in mid-century*, 1953. Para a Inglaterra, Randolph S. Churchill, *The Fight for tory leadership: a contemporay chronicle*, 1964; Harold Mac Millan, *Tides of fortune, 1945-1955*, 1969; May Nicholson, *The system: the misgovernment of modern Britain*, 1967. Para entendimento dos factos que estão na base dos ressentimentos e receio do renascimento alemão, ver F. W. Beakin, *The Brutal friendship: Mussolini, Hitler and the fall of Italian fascism*, 1962; Alexandre Dallin, *German rule in Russia, 1941-1945*, 1957; sobre as condições de vida interna na Alemanha, tem interesse excepcional Hans Rothfels, *The German opposition to Hitler*, 1962, e Harold C. Deutsch, *The Conspiracy against Hitler in the Twilight War*, 1968. Para França, um bom exame da evolução geral depois da guerra 9 de John Ardagh, *The New french revolution*, 1968; Raymond Aron, *France: constant and changing*, 1960, e *Paix et guerre entre les nations*, Paris, 1962; Georges Champeaux, *La Croisade des démocraties*, Paris, 1941-1943; Jean Chardonnet, *Guerre ou paix?*, Paris 1945.

expressão *no Tratado de Dunquerque de 4 de Março de 1947*, assinado entre a Inglaterra e a França.

A cidade de Dunquerque estava ligada à derrota da França, e o seu valor simbólico foi certamente lembrado ao ser escolhida para assinatura de um tratado que tinha em vista o chamado perigo alemão (177).

O interesse histórico do então convencionado está em que representou já uma desconfiança contra os processos de segurança colectiva prevista na Carta da ONU e portanto contra a eficácia do Conselho de Segurança e a durabilidade do entendimento entre as grandes potências.

A assistência mútua era para enfrentar o renascimento eventual de uma agressividade alemã, e por isso não se deixava de invocar a amizade e assistência contratada e em vigor com a Rússia (178).

Não foi porém necessário mais do que um ano para que a organização militar do espaço europeu se encaminhasse no sentido de apontar a Rússia como catalisador, preparando a entrada da Alemanha no grupo dos ameaçados.

O passo revelador desta evolução foi o *Tratado de Bruxelas* de 17 de Março de 1948. É ainda o receio que inspira e move a Europa, mas o catalisador é outro. A comunidade militar europeia alarga-se. Entre os signatários aparecem a Inglaterra e a França, já ligados pelo Tratado de Dunquerque, e ainda a Holanda, o Luxemburgo e a Bélgica, os três países do Benelux. Aqui se encontra realmente a origem da *União Europeia Ocidental*. No texto do Tratado já eram expressas as preocupações relacionadas com o desenvolvimento económico integrado, compreendendo uma política social obediente aos mesmos padrões (179).

As perspectivas novas documentadas pelo Tratado de Bruxelas não dizem pois, e apenas, respeito à mudança na definição do eventual inimigo. Mas também não se limitam à reconstrução económica da Europa e à uniformização das políticas sociais. De facto, é a primeira vez que se reafirma, depois da guerra, a

---

(177) O Artigo 1.º do Tratado de Dunquerque diz: «*sem prejuízo das disposições resultantes de qualquer tratado que venha a ser concluído entre as Potências com competência segundo o artigo 107 da Carta das Nações Unidas para agir em relação à Alemanha, a fim de impedir a Alemanha de violar as suas obrigações de desarmamento e de desmilitarização e de evitar, de maneira geral, que volte a ser um perigo para a paz, as Altas Partes Contratantes, no caso em que a segurança de uma delas se encontre ameaçada pelo facto da adopção pela Alemanha de uma política de agressão ou de uma iniciativa alemã de natureza a tornar possível uma tal política, tomarão de comum acordo, depois de se consultarem e, se for caso disso, depois da consulta de outras Potências competentes para agir em relação à Alemanha, as medidas mais próprias para pôr fim a esta ameaça, e isto conforme ao artigo 107 da Carta enquanto este artigo estiver em vigor.*»

(178) O preâmbulo do Tratado de Dunquerque mencionava expressamente: «*os tratados de aliança e assistência mútua concluídos com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas pela França e pelo Reino Unido respectivamente*».

(179) O Artigo 1.º diz: «*convencidos da estreita solidariedade dos seus interesses e da necessidade de se unirem para activar a recuperação económica da Europa, as Altas Partes Contratantes organizarão e coordenarão as suas actividades económicas em vista de as levar ao mais alto ponto de rendimento, pela eliminação de toda a divergência na sua política económica, pela harmonização da sua produção e pelo desenvolvimento das suas trocas comerciais*».

existência de uma comunidade cultural, de um grupo de povos ligados pela mesma concepção do Mundo e da vida (180).

Este apelo à comum concepção de vida iria basear a tentativa de definição de uma comum atitude ideológica dos países ligados pelo Tratado, em oposição aos totalitarismos, quer nazi, que era o passado, quer soviético, que era a nova ameaça tida em conta.

A passagem de uma para a outra definição do adversário estava claramente demonstrada no Tratado. Assim, a eventualidade de uma agressão alemã está expressamente prevista no preâmbulo e também no texto do art. 7.º (181). Mas acrescenta-se que os Estados signatários se consultarão: «*sobre qualquer situação que possa constituir uma ameaça contra a paz, em qualquer lugar que se produza*». Sem expressa identificação, era a guerra fria já desenvolvida que apontava para o novo eventual agressor. A defesa era a preocupação dominante do Tratado. Os orgãos constituídos para a sua execução estavam marcados por essa preocupação essencial: *Conselho Consultivo* composto pelos ministros dos Negócios Estrangeiros, e *Comité de Defesa* composto pelos ministros da Defesa.

Um outro ponto com interesse para o entendimento da evolução posterior deve ser evidenciado. O Tratado, tal como o de Dunquerque, insiste na sua compatibilidade com a Carta da ONU e prevê que todas as medidas, que venham a ser tomadas, sejam levadas imediatamente ao conhecimento do Conselho de Segurança. Este último cuidado era mais do que a manifestação de um respeito formal pela Carta da ONU, era a revelação da necessidade de um ponto de apoio exterior. Tal necessidade traduzir-se-á concretamente, e com maior eficácia, na intervenção dos E.U.A. na organização defensiva do Ocidente (182).

Em toda a evolução dos esquemas destinados a organizar o espaço europeu encontramos na primeira fase os mesmos pontos essenciais de referência: a *definição do espaço envolvido*, a *identificação do catalisador* e a *selecção de um ponto exterior de apoio*.

O elemento dinamizador desta evolução militar é a mudança de catalisador que, por um lado, levará a ampliar o espaço europeu envolvido e, por outro, ao desenvolvimento da linha de solidariedade atlântica. Embora a linha europeia e a linha atlântica se desenvolvam em sobreposição, convém definir o seu contorno em separado.

---

(180) O Art. 3.º do Tratado diz que: «*As Altas Partes Contratantes associarão os seus esforços para levarem os seus povos a uma compreensão mais profunda dos princípios que estão na base da sua civilização comum, e para desenvolver as suas trocas culturais, designadamente por meio de convenções entre elas.*»

(181) O preâmbulo diz que os signatários estão decididos «*a tomar as medidas necessárias no caso de um renascimento de uma política de agressão por parte da Alemanha*»; por outro lado, o art.º 7.º repete as mesmas expressões na sua parte final.

(182) Sobre os aspectos jurídicos destes problemas, Daniel Vignes, *La Place des pacts de défense dans la société international actuelle*, 1959; para a cronologia do acontecimento, A. Jobert e outros, *Chronologie des événements mondiaux de 1945 à 1962*, Grenoble, 1963; *Surveys of International Affairs* publicado anualmente pelo Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press.

O primeiro problema de importância nesta evolução foi o de integrar a Alemanha no espaço militar europeu e, portanto, na vida internacional europeia, definindo ao mesmo tempo a U.R.S.S. como o eventual agressor. Esta integração da Alemanha no espaço militar europeu foi talvez a primeira determinante de uma definição europeia de um espaço económico. De facto, o problema enfrentado era o de lhe permitir uma recuperação económica que fizesse dela um aliado válido, sem lhe consentir a reconstituição de um poderio industrial e militar que acordasse os antigos receios. A declaração de Robert Schumann, de 9 de Maio de 1950, foi o primeiro elo da nova construção económica, a *Comunidade Europeia do Carvão e do Aço*.

Notado isto, para não se perder a noção do conjunto, vejamos como se processou formalmente a entrada da Alemanha no espaço militar europeu, ao mesmo tempo que a U.R.S.S. era reconhecida como catalisador.

O impulso veio dos E.U.A. como um dos seus procedimentos destinados a enfrentar responsabilidades mundiais. O Pacto do Atlântico entrou em vigor em Agosto de 1949. Em 25 de Junho de 1950, as tropas norte-coreanas ultrapassaram o paralelo 38.° e invadiram a Coreia do Sul. As razões deste movimento nunca foram esclarecidas. Mas, em Abril de 1950, o Conselho Nacional de Segurança dos E.U.A., sob a presidência de Harry Truman, assumiu uma nova linha de precaução na sua política militar: decidiu reforçar os meios de defesa aumentando os meios de acção militar disponíveis, decidiu reconstituir um corpo de batalha dotado de armamentos clássicos, deixando de se apoiar sobretudo no armamento atómico. O agravamento da situação mundial, determinado pela invasão da Coreia, levou logicamente a completar essas medidas pela divisão mais equitativa dos encargos, e, daí, a pressão americana no sentido de a Alemanha ser integrada nos planos de defesa.

Os anos que decorreram entre esta reunião do Conselho Nacional de Segurança dos E.U.A., e os acordos de 1954 que integram a Alemanha na defesa europeia e ocidental, foram consumidos nas tentativas de apaziguar os receios do passado, as memórias da guerra, e os orgulhos nacionalistas.

A clássica rivalidade franco-alemã era naturalmente a maior dificuldade A sensibilidade da França não era acompanhada de um poder efectivo. Dela veio por isso uma tentativa de acomodamento que teve expressão no projecto da Comunidade Europeia de Defesa ([183]).

Este projecto tinha um carácter federal. Não era ainda um federalismo *global* ou *territorial*. Mas era um federalismo *funcional*, para gerir um capítulo importante dos interesses comuns. Com a precaução já referida de criação da Comuni-

([183]) Sobre o problema francês na problemática geral militar europeia, ver os excelentes estudos de Luis García Arias, *Francia y la integración militar europea*, e *Francia y la alianza militar europea*, respectivamente, nos números 19 e 20 de 1954, da Revista de Política Internacional do Instituto de Estudios Políticos de Madrid. E ainda o seu imprescindível estudo documental, *La Comunidad Europea de Defensa*, n.° 10 da Revista de Política Internacional, 1952.

dade Europeia do Carvão e do Aço, a defesa comum ficaria gerida por um conjunto de órgãos que eram os seguintes: um *Conselho de Ministros*, uma *Assembleia*, um *Comissariado*, um *Tribunal*. Haveria um aproveitamento dos órgãos da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço: o Tribunal era o mesmo; a Assembleia era a mesma com o aditamento de um certo número de delegados representantes da Alemanha, da Itália e da França. O Comissariado seria um órgão próprio, mas semelhante à Alta Autoridade, o mesmo acontecendo com o Conselho de Ministros. De facto, a soma dos federalismos funcionais poderia levar a um federalismo territorial. Mas, em qualquer dos passos dessa eventual marcha, surgiu o problema da igualdade dos participantes.

Foi esta questão e a dos reflexos do federalismo funcional no conceito da soberania que levaram ao fracasso do projecto. A França imaginou primeiro um sistema segundo o qual os contingentes militares nacionais acima de mil e quinhentos homens teriam um *comando integrado*, o que permitiria nomear para tal posto oficiais não-alemães. Mais tarde previu-se que os contingentes sob comando nacional fossem de 10 a 12 mil homens. A Assembleia Nacional Francesa, finalmente, não aprovou o projecto. Veremos, adiante, o papel que o gaullismo teve nesta retirada francesa do seu próprio projecto.

Surgiu então a ideia de aproveitar o *Pacto de Bruxelas* como elemento de integração da Alemanha no espaço militar europeu, e de articulação com a sua participação no Pacto do Atlântico (184). É assim que o grupo de Bruxelas virá a designar-se por União da Europa Ocidental (U.E.O.): na frágil construção conseguida, é evidente que a linha de orientação foi a de contrabalançar a presença da Alemanha em pé de igualdade no Pacto do Atlântico com um estatuto de desigualdade na União da Europa Ocidental.

O procedimento adoptado está documentado, em primeiro lugar, na Declaração de 23 de Outubro de 1954, pela qual os signatários do Tratado de Bruxelas de 17 de Março de 1948 convidam a Itália e a República Federal da Alemanha a aderir ao referido Tratado. Seguiram-se, com a mesma data, o *Protocolo n.º I, modificando e completando o Tratado de Bruxelas*, o *Protocolo n.º II sobre as Forças da União da Europa Ocidental*, o *Protocolo n.º III sobre o Controlo dos Armamentos*, e o *Protocolo n.º IV relativo à Agência da União da Europa Ocidental para o Controlo dos Armamentos*.

A mais significativa das disposições é a do artigo 2.º do Protocolo n.º I, que, referindo-se ao Tratado de Bruxelas, diz assim: «A alínea a seguir indicada do Preâmbulo do Tratado: *«a tomar as medidas julgadas necessárias no caso do renascimento de uma política de agressão por parte da Alemanha»* será modificada como segue: *«a tomar as medidas necessárias a fim de promover a unidade e encorajar a integração progressiva da Europa.»*

(184) R. O. I., *La Unión Europea Occidental*, nota a págs. 81-90 do n.º 20, 1954, da Revista de Política Internacional.

A desigualdade da Alemanha está clara no facto de que apenas a ela é proibida a fabricação de armas atómicas, biológicas e químicas, ficando as outras potências signatárias sujeitas apenas à definição de um limite, por maioria de votos do Conselho. Mas a regra geral, fixada no n.º 4 do artigo 5.º do Protocolo n.º I, é que o Conselho da União da Europa Ocidental toma as suas decisões por unanimidade, se outra coisa não tiver sido convencionada. O órgão fiscalizador dos armamentos é a *Agência para o Controlo dos Armamentos*, cujas funções principais são assegurar o cumprimento da obrigação de não fabricar certos tipos de armamentos e controlar os níveis dos *stocks* de armamentos, dos tipos mencionados no Anexo IV ao Protocolo n.º III e detidos pelos Estados-membros da União sobre o Continente Europeu.

O significado da União no processo da definição de um espaço europeu é muito reduzido. O controlo dos armamentos atómicos é, para muitos dos aderentes, inaplicável porque terão a possibilidade de os guardar fora do Continente Europeu, o que escapa à competência da Agência. A Agência não se considerou habilitada a intervir no caso da *force de frappe* francesa, anunciada como operacional em Fevereiro de 1962, tendo o Conselho da U.E.O. respondido, a uma pergunta expressa, que não recebera notificação de que o fabrico tivesse entrado numa fase de produção efectiva. A Alemanha, sucessivamente, foi autorizada a desenvolver os seus armamentos convencionais e não foram levantadas objecções contra a instalação de três reactores nucleares.

3 — *A definição atlântica: NATO*

Em Maio de 1948, o senador Vandenberg apresentou ao Senado dos Estados Unidos um projecto de resolução recomendando a associação do seu país a um sistema de medidas regionais ou colectivas de ajuda mútua entre os Estados, demonstrando e proclamando a sua vontade de exercer o direito de legítima defesa. Tal solução foi aprovada em 11 de Junho por 64 votos contra 4, e deste modo os E.U.A. puseram fim constitucionalmente à sua política de isolamento. A partir de 13 de Junho de 1948, os E.U.A. e o Canadá entraram em conversações com as cinco potências do Tratado de Bruxelas, chegando à redacção de um texto em Fevereiro de 1949. Comunicado esse texto a vários Estados, foi assinado em 4 de Abril de 1949 pela Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Noruega, Holanda, Portugal e Inglaterra. Estava criada a NATO, cujo Pacto entrou em vigor em 24 de Agosto de 1949. A Grécia e a Turquia, de acordo com um Protocolo de 1951, juntaram-se aos Estados da NATO a partir de 18 de Fevereiro de 1952. Finalmente, em 23 de Outubro de 1954, um Protocolo regulava a admissão da Alemanha Federal. Eram 15 os Estados da NATO. Mas a Europa interessada não ficara ainda inteiramente definida,

embora fosse a mais vasta das Europas até então reunidas pelo europeísmo pragmático (185). Tratando-se de uma aplicação do princípio da legítima defesa previsto na Carta da ONU, só o exame da sua articulação com outros tratados animados de intenções coincidentes permite definir o espaço em questão, que ultrapassa em muito o que resta da Europa (186). Que de facto leva à definição de uma unidade mais ocidental do que europeia, na qual a própria Alemanha, sem Estatuto de igualdade na Europa, o vem a encontrar dentro da NATO. Trata-se de uma definição não apenas cultural, mas também ideológica, sem limitações geográficas. O preâmbulo diz que os signatários do Pacto estão dispostos a «salvaguardar a liberdade dos seus povos, a sua herança comum e a sua civilização, fundadas sobre os princípios da democracia, das liberdades individuais e do reino do direito». Procurando imediatamente realizar a solidariedade na defesa, o Pacto tem os objectivos mais longínquos de um reforço das instituições livres ou democráticas e da sua audiência e compreensão pela opinião pública, assim como a eliminação de contradições das respectivas políticas económicas dos seus membros e o encorajamento à colaboração económica (187). Sob inspiração americana, é mais do Ocidente e menos apenas da Europa que se trata. O objectivo essencial da NATO, o seu princípio ideológico guia, foi o de uma protecção colectiva da sua forma de sociedade civil cuja maior ameaça era o expansionismo soviético.

A análise do Tratado do Atlântico Norte permite considerar três previsões ou patamares: a *paz;* a *tensão;* a *guerra.*

---

(185) O caso mais significativo excluindo os chamados neutros, como a Suécia, a Áustria e a Suíça, é o da Espanha, afastada por evidentes sequelas da guerra civil. Sobre os antecedentes, Francisco Sintes Obrador, *Antecedentes político-estratégicos del Tratado del Atlántico Norte,* in Rev. de Política Internacional, n.º 42, 1959; Camilo Barcia Treller, *Europa sin Pacto Atlántico,* nota n.º 1 da Rev. Pol. Int., 1960; e, para uma análise da conjuntura espanhola, Luis García Arias, *España y el Pacto Atlántico,* n.º 5, Rev. Pol. Int., 1951. Para o caso do Mediterrâneo, José María Cordero Torres, *El Mediterraneo, complejo internacional,* n.ºs 45 e 46, Rev. Pol. Int.

(186) O protesto russo de 31 de Março de 1949, considerando a NATO contrária à Carta da ONU, e a resposta dos Estados ocidentais de 2 de Abril de 1949 levantaram a questão de saber se a NATO é uma aplicação do *princípio do regionalismo,* previsto no Capítulo VIII da Carta da ONU, ou uma aplicação do *princípio de legítima defesa* previsto no artigo 51 da Carta. Ora, segundo o citado Capítulo VIII da Carta, os *acordos regionais* devem articular-se com o Conselho de Segurança da ONU, e é difícil supor que essa articulação foi tida em vista quando o Tratado foi assinado por reacção contra um dos grandes do referido Conselho. Parece mais coerente politicamente entender a NATO como um *acordo de legítima defesa,* segundo o artigo 51 da Carta, o que lhe impõe, em relação ao Conselho de Segurança, um simples dever de informação. Por outro lado, é o instituto da legítima defesa que parece mais de acordo com a dispersão geográfica dos países interessados, assim como o mais capaz de inspirar um alargamento geográfico do Pacto que acompanhe o alargamento geográfico da ameaça de agressão.

(187) Os problemas relacionados com a NATO são regularmente versados pelas seguintes publicações: *Atlantic Community Quarterly, Foreign Affairs, Orbis Freedom and Union* dos E. U. A.; *NATO Letter,* de Paris, *Survival,* de Londres, *American Review,* de Bolonha. Para a história da NATO, é excelente o livro, de Claude Delmas, *L.Alliance Atlantique,* Paris, 1962; Margaret Ball, *NATO and the European Union Movement,* New York, 1959; George Catlin, *The Atlantic Community,* Londres, 1959; Karl Deutsch e outros, *Political Community and the Nord Atlantic Area,* Princeton, 1957; Christian Herter, *Toward an Atlantic Community,* New York, 1963; Henri Kissinger. *The Necessity for choice,* New York, 1957; Moore, *NATO and the future of Europe,* New York, 1958; Clarence Streit, *Freedom's Frontier Atlantic Union Now,* New York, 1961.

No primeiro caso, a obrigação prevista por todos e cada um dos membros é a de manter e desenvolver a capacidade individual e colectiva da resistência. Estas obrigações exigem naturalmente uma cooperação, que vai desde os subsídios possíveis até ao acordo sobre a escolha do material e a colocação das encomendas (101).

A segunda hipótese, que parece ser desenhada pelo artigo 4.º do Tratado, é certamente a que permite a consulta permanente sobre a marcha da subversão e o interesse de cada um dos países pela estabilidade interior dos outros países. É uma verdadeira internacionalização da vida política interna. De facto, a disposição não diz que é o país que se considera ameaçado que tem o direito de suscitar o processo da consulta. O que o preceito diz é que qualquer das partes pode iniciar tal processo no caso de entender que, em relação a um dos signatários, existe uma ameaça (102).

Finalmente, a terceira hipótese prevista é a do ataque armado, a que se referem os artigos 5.º e 6.º do Tratado (103). A assimilação que nesse preceito se faz do ataque ao território de uma das partes, ao ataque às tropas de ocupação, aeronaves e navios de qualquer das partes dentro da zona do Tratado, é uma característica internacionalização que assenta na desvalorização das fronteiras para os fins da aliança.

4 — *A evolução da NATO*

1) A evolução do problema alemão

O Tratado do Atlântico Norte manteve até hoje, praticamente, o texto assinado em Washington em 4 de Abril de 1949. Os acordos internacionais posteriormente firmados não alteraram o conteúdo das suas disposições (104).

---

(101) O artigo 3.º diz o seguinte: «*Com o fim de assegurar da maneira mais eficaz a realização dos fins do presente Tratado, as partes agindo individualmente e conjuntamente, de uma maneira contínua e efectiva, pelo desenvolvimento dos seus próprios meios e prestando-se mútua assistência, manterão e aumentarão a sua capacidade individual e colectiva de resistência a um ataque armado.*»

(102) O artigo 4.º diz o seguinte: «*As partes consultar-se-ão sempre que, na opinião de uma delas, a integridade territorial, a independência política, ou a segurança de uma das partes esteja ameaçada.*»

(103) O artigo 6.º do Tratado diz: «*Para a aplicação do artigo 5.º é considerado como um ataque armado contra uma ou mais das partes: um ataque armado contra o território de uma delas na Europa ou na América do Norte, contra os departamentos franceses na Argélia, contra as forças de ocupação de qualquer das partes na Europa, contra as Ilhas colocadas sob a jurisdição de uma das partes na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer ou contra os navios ou aeronaves de uma das partes na mesma região.*»

(104) Duroselle, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Paris, 1971; General Luís da Câmara Pina, *A Organização do Tratado do Atlântico Norte*, in Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra, 1969; Henrique Martins de Carvalho, *O Pacto do Atlântico e a Política Mundial*, Lisboa, 1955; OTAN-*Documentation*, service de l'information, Bruxelas; Raymond Aron, *Les Grands débats*, Paris, 1963; Por todos, o livro básico de Camilo Barcia Trelles, *El Pacto del Atlántico*, Madrid, 1950; Fernando de Salas López. *O.T.A.N. 1970*, in Rev. de Política Internacional, n.º 144, 1971.

Segundo a tradição saxónica, trata-se mais de princípios-guias do que de preceitos imperativos que seria necessário modificar conforme as circunstâncias. Assim, são as circunstâncias que vão pondo em relevo virtualidades das regras estabelecidas e que, em conjuntura diversa, não teriam desenvolvimento.

Na data da assinatura do tratado, a conjuntura era caracterizada pela ameaça soviética, que já nessa altura se concretizara contra sete países europeus absorvidos dentro da sua esfera de influência e domínio. O golpe de Praga, de 22 de Fevereiro de 1948, e o bloqueio de Berlim, de 24 de Julho de 1948, tornavam público o fim da aliança do tempo de guerra. A autonomização da zona oriental da Alemanha e a decisão dos Estados Unidos, da Inglaterra e da França de criarem a República Federal da Alemanha, aceitava a divisão da Europa entre comunistas e Ocidentais. O Tratado do Atlântico Norte, reconhecendo a agressão em curso, definiu uma estratégia para uma situação que era dessa data, e que a agressão à Coreia, em 1950, levaria a desenvolver no sentido de fortalecer a organização militar.

Dos vários objectivos da Aliança, era a solidariedade militar que ressaltava. Os objectivos traduzidos no reforço das instituições livres e na eliminação de toda a oposição entre as respectivas políticas económicas não pareciam então capazes de justificar a aliança. Esta tem porém o seu alcance dependente da hierarquia conjuntural das várias finalidades em vista, e da evolução de cada uma delas.

O problema da solidariedade militar para a defesa começou por influir, como já vimos, na evolução da concepção do problema germânico no contexto da segurança europeia. Tal evolução não eliminou o problema, nem evitou o seu peso nos esquemas em curso de organização pragmática do espaço europeu.

Em primeiro lugar, esse peso deve-se a uma constante da história do presente, que data da unificação germânica em 1870. Justificada tal unidade pelo nacionalismo da época, também ao mesmo tempo alterou o equilíbrio de poderes, que era o substituto de uma autoridade internacional nos negócios europeus [122]. Tal equilíbrio estava sempre à mercê de um perturbador interior, e foi esse o papel assumido pela Alemanha unificada. Duas guerras mundiais resultaram na divisão da Alemanha e da Europa em dois campos opostos, na destruição do sistema da balança, e no afundamento do Euromundo. De facto, o secular conflito e luta pela hegemonia europeia revestiu um novo aspecto: *na concepção da NATO, trata-se de uma resistência contra o projecto de uma Europa comunista dirigida pela U.R.S.S.; na concepção desta última, o objectivo é impedir a formação de uma Europa capitalista, sob dependência americana.* Os dois campos opostos ficaram sensivelmente definidos pela NATO e pelo Tratado de Varsóvia, este de 14 de Maio de 1955, cuja causa próxima foi justamente a admissão da Alemanha na

[122] José Ortega y Gasset, *Meditaciones de Europa*, in Obras Inéditas, Madrid, 1960, onde sublinha que, durante quatro séculos, a *Balança de Poderes* foi a expressão política de uma unidade plural europeia, implicando todavia uma luta permanente pela hegemonia dentro dessa unidade.

União da Europa Ocidental, como expressamente se diz no preâmbulo do Tratado [182]. Daqui resultou não apenas o predomínio, no Ocidente, de uma *concepção europeia* limitada à Europa com acesso às democracias estabilizadas, como também a cristalização de pontos críticos entre os dois agrupamentos, relacionados com o problema alemão: são as questões da reunificação alemã, do estatuto de Berlim, do livre acesso a esta cidade e das fronteiras com a Polónia.

Ficando o problema alemão deste modo incorporado na situação geral de conflito entre os dois blocos, a sua evolução afectou sempre os restantes problemas e foi uma variável fundamental e constante da conjuntura. Inspirou doutrinas políticas importantes simbolizadas em chefias políticas vigorosas.

A República Federal, em todo o período chamado de guerra fria que vai de 1948 a 1963, sempre sustentou que a reunificação alemã se deveria basear no direito da livre determinação nacional, exercido em eleições livres. Recusou assim o reconhecimento da República Democrática e da fronteira Oder-Neisse. O problema da reunificação alemã foi, durante essa época, considerado como pressuposto de qualquer entendimento Leste-Oeste. O Governo Federal reclamou para si o exclusivo direito de representar a Alemanha unida segundo a definição política de 1937. A chamada *doutrina Hallstein* era a expressão destes conceitos, os quais inspiraram as declarações e política do velho Konrad Adenauer e do seu partido. Não faltaram críticas que entendiam que o apoio dado pelos Ocidentais à doutrina que se tornou tradicional do Partido Democrata-Cristão resultava da certeza que tinham de que não era praticável. Acrescentaram que a unificação apenas serviria a expansão do socialismo na Europa, visto que as eleições gerais substituiriam a maioria de Adenauer por uma maioria socialista e protestante [184].

Do lado comunista, as declarações feitas até 1955 parecem admitir sempre a futura reunificação da Alemanha. Na reunião dos ministros dos Negócios Estrangeiros dos 4 Grandes na Conferência de Berlim de Fevereiro de 1954, foi evidente a tentativa russa de evitar que a República Federal entrasse na NATO, aparecendo a primeira ideia de uma conferência de segurança europeia. Foi desde a admissão da República Federal na NATO, em 1955, que a Rússia adoptou a doutrina dos dois Estados alemães como realidade irreversível da estrutura europeia.

---

[182] O Tratado, assinado entre a Albânia, a Bulgária, a Hungria, a República Democrática Alemã, a Polónia, a Roménia, a U.R.S.S. e a Checoslováquia, teve em conta «*a situação que se criou na Europa em seguida à ratificação dos acordos de Paris que prevêem a formação de um novo agrupamento militar sob a forma de União da Europa Ocidental, com a participação da Alemanha Ocidental em via de remilitarização e com a sua integração no bloco norte-atlântico, o que aumenta o perigo duma nova guerra e cria uma ameaça à segurança nacional dos Estados pacíficos*».

[184] Jaime Menéndez, *Adenauer y su era*, in Rev. de Política Internacional, n.º 91, 1967; Emilio Beladiez, *El Antecedente de la crisis de Berlín: el viaje del presidente Kennhedy a Viena*, idém, n.º 58, 1961; Jaime Menéndez, *Berlim, sintoma de una grave enfermedad*, idem, n.º 58, 1961, e *Berlín, Alemania y la guerra fría*, idem, n.º 41, 1959; Emilio Beladiez, *Un Nuevo socialismo en la zona oriental alemana*, idem, n.º 31, 1957.

Esta doutrina e os seus corolários encontraram em Ulbricht um defensor extremista, que sempre exigiu o reconhecimento jurídico da República Popular e evitou qualquer política de apaziguamento entre os blocos, repudiou os contactos com a República Federal, sustentando que não há qualquer possível terceira via ou convergência entre comunismo e capitalismo. No campo socialista, o rearmamento da República Federal foi aproveitado como elemento importante de propaganda contra o renascimento do perigo alemão (195). Falou-se no revisionismo alemão como sendo uma ameaça que exigia a unidade política do campo socialista, necessidade contrária a qualquer tendência desintegradora. A curta *primavera de Praga* de Dubcek determinou a intervenção da Rússia na Checoslováquia, em 20 de Agosto de 1968, invocando justamente tal necessidade de coesão. O receio de um irredentismo alemão também não é inexistente no Ocidente, onde por vezes se invoca esse perigo como sendo uma das razões que aconselham a manutenção da NATO de modo a manter a República Federal vigiada.

A presença do problema alemão na definição da Europa militar é agravada pela circunstância de alguns dos pontos críticos apontados não estarem abrangidos pela NATO. Nem sempre está presente nos espíritos que Berlim não fica dentro da área da NATO; que a segurança das comunicações com Berlim Ocidental e a segurança dessa área da cidade são responsabilidade apenas dos Estados Unidos, da França e da Inglaterra; que a principal responsabilidade pela manutenção da fronteira leste da República Federal pertence aos Estados Unidos e à Inglaterra. O que tudo agrava muito o peso do problema alemão na defesa da Europa (196).

---

(195) John Mac Cracken, *L'Avenir du Pacte de Varsovie*, in Nouvelles de l'OTAN, Maio-Junho, 1971.

(196) Na Conferência de Yalta, em 4-11 de Fevereiro de 1945, Churchill, Roosevelt e Stalin confirmaram anteriores acordos sobre a ocupação da Alemanha, decidindo: a divisão da Alemanha em quatro zonas de ocupação, respectivamente, inglesa, francesa, soviética e americana; o controlo de Berlim pelas quatro potências aliadas. Na Conferência de Potsdam, realizada entre 17 de Julho e 2 de Agosto de 1945, Attlee, Stalin e Truman concordaram em que a Alemanha não deveria ser dividida, mas, sim, tratada como uma unidade económica, com um programa de descentralização a definir; decidiram apoiar a anexação de parte da Prússia pela Rússia e a linha Oder-Neisse até final delimitação da fronteira com a Polónia. A política para a Alemanha foi depois desenvolvida pelo *Conselho Aliado de Controlo*, composto pelos Comandantes Supremos das Forças Armadas das mesmas quatro potências. Foi ele que, em 5 de Junho de 1945, determinou a ocupação de Berlim pelas quatro potências e a entrega de seu governo a um *Comando interaliado*. Em 1 de Julho de 1948, o representante soviético declarou dissolvido o Conselho interaliado e daí data a divisão da cidade em Ocidental e Oriental. Na conferência de Londres de 2 de Junho de 1948, os Ocidentais acordaram na estrutura de um Governo Federal Alemão para as zonas de ocupação britânica, francesa e americana, e no estabelecimento de uma autoridade internacional para o carvão e aço. Entretanto, em 1 de Janeiro de 1947, as zonas inglesa e americana tinham-se fundido numa bizona. Finalmente, pelos acordos de Paris de 23 de Outubro de 1954, foi reconhecida a soberania da República Federal a partir de 5 de Maio de 1955, e o seu acesso à NATO. Vide *Treaties and alliances of the World*, Keesing's publications, 1968; Robert Strauss-Hupe, *Los Acuerdos contractuales y la defensa de Europa*, in Rev. de Política Internacional, n.º 10, 1952.

A crise cubana, que levou o Mundo à beira do confronto definitivo entre os E. U. A. e a U. R. S. S., marca uma sensível mudança nas relações Leste-Oeste (197). Mudança essa que, decorrendo no período da chamada coexistência pacífica da era Khrouchtchev, não pôde deixar de reflectir-se no problema alemão. Alguns princípios até então considerados indiscutíveis, foram objecto de um exame crítico aturado. A competição nuclear, que afectaria a aliança doutras maneiras, e a que adiante faremos referência, foi um dado tomado em conta nesse reexame. Pensaram alguns que a política de reunificação da Alemanha não poderia ser levada a efeito sem a cooperação da Rússia e que tal cooperação não é de esperar que seja concedida. A longa evolução separada de ambas as Alemanhas tornava utópico imaginar uma fusão geográfica de sistemas políticos, económicos e legais tão diferentes e até opostos.

Este ângulo de aproximação do problema levou novamente a repensar uma Europa integrada pelos satélites e pelas democracias ocidentais, segundo um esquema de europeísmo pragmático a estabelecer. As doutrinas do apaziguamento que oportunamente ficaram referidas foram citadas. Um processo de aproximação entre as duas partes da Europa foi desejado, de modo a obter uma coexistência cooperativa de todos e, finalmente, um novo sistema europeu de segurança. A solução do problema alemão apareceu assim como indispensável para o estabelecimento de um verdadeiro apaziguamento e segurança europeus.

O Governo da República Federal foi gradualmente dando corpo a uma política que pode supor-se inspirada por estas considerações. Acompanhou assim um crescente estado de espírito das novas gerações que não pensam que seja seu dever morrer pela reunificação da Alemanha. Não é difícil escutar comentários no sentido de que a Nação alemã viveu tradicionalmente dividida numa pluralidade de Estados e que a situação actual já representa um grande progresso para a unidade. Na década de sessenta, a política alemã foi suavemente evoluindo no sentido da declaração feita em Janeiro de 1968 por Walter Scheele de que «visto todos os países vizinhos temerem a reunificação da Alemanha, e que a República Democrática Alemã foi integrada no Bloco do Leste, não existe mais qualquer possibilidade de uma solução no sentido de um Estado nacional unificado». A «Politik der Bewegung», conduzida por Schröder durante o Governo de Erhard, e a Ostpolitik da *Grande Coligação* foram uma tímida aproximação que a Ostpolitik da coligação socialista e liberal de Brandt e Scheele, que actualmente governa a República Federal, definiu e procura executar.

(197) Jaime Menéndez, *Cuba, un quiste canceroso en el costado de los Estados Unidos*, Rev. de Política Internacional, n.º 55, 1961; Henrique Manera, *Reflexiones sobre la crisis internacional cubana*, idem, n.º 64, 1962; Luis Maxiñas Otero, *La «Guerra Revolucionaria» en Iberoamérica*, id., n.º 101, 1969; Adolf Berle, *Latin América; Diplomacy and Reality*, New York, 1962.

Esta orientação encontrou um precedente teórico importante na obra de Brzezinsky, doutrinador daquilo que chama o *«peaceful engagement»* (108). Nesta orientação, dá grande importância à necessidade de libertar a Rússia do medo que lhe inspira a expansão da República Federal, recomendando a reconciliação com a Polónia. Mas o passo que se traduz no abandono da política de manter isolada a República Democrática Alemã foi dado pelo próprio Governo da República Federal. A explicação é a de que tal isolamento só pode fortalecer a sua dependência da URSS, e favorecer assim a separação perpétua. Por isso, já o Governo Kiesinger-Brandt estabeleceu relações diplomáticas com a Roménia e com a Jugoslávia, e pouco invocou a doutrina Hallstein.

Foi, porém, o Governo Brandt-Scheele que definiu uma nova doutrina política para a conjuntura. Na sua declaração de 14 de Janeiro de 1970, Brandt reconheceu a existência de dois Estados dentro de uma só Nação, chamando a atenção para o facto de que a Constituição da República Democrática, de 6 de Abril de 1968, define esta como parte da *Nação Germânica*. Daqui concluiu que as relações entre ambos os Estados não poderão ficar subordinados ao *direito internacional*, o que afasta o reconhecimento segundo as fórmulas e sentido desse direito. Esta é uma daquelas inovações políticas que escapam aos conceitos jurídicos tradicionais, mas naturalmente o caminho é adaptar os conceitos aos novos factos. Estes deveriam inspirar, segundo explicou, um conjunto de acordos específicos entre os dois Estados. Os objectivos desta política não podiam deixar de incluir um reconhecimento geral da República Democrática Alemã, a definição de um estatuto para Berlim, a garantia do livre acesso a essa cidade e o reconhecimento da fronteira Oder-Neisse. Em suma, a aceitação do *status quo* resultante do após-guerra mais a cooperação. A execução desta linha política coincidiu com o renascimento de um certo isolacionismo americano, mas teve a característica de ser levada por diante sem dar a impressão de um antiamericanismo, ao contrário do que se passou com a iniciativa francesa que a seguir examinaremos. O objectivo doméstico da política de Brandt é, para as duas Alemanhas, passar de um sistema de *«vida próxima uma da outra»* para um sistema de *«viver uma com a outra»*. Uma futura *Confederação* alemã não é excluída, e uma Berlim unificada poderia receber o estatuto de território confederal e a função de capital. Tudo isto recorda as cogitações de Kissinger sobre o futuro da cidade, eventual sede dos órgãos de um sistema geral de segurança europeia que fizesse desaparecer o receio entre ambas as Europas (109).

São muitas as diligências de Brandt no sentido de dar corpo à sua Ostpolitik. A coincidência dessa acção com a revisão da posição americana no Mundo, objecto

(108) Zbigniew Brzezinsky, *Alternative to partition: for a broader conception of America's role in Europe*, New York, 1965.

(109) Henry Kissinger, *The troubled partnership: a re-appraisal of the Atlantic Alliance*, New York, 1965; ver, ainda, Timothy W. Stanley, *NATO in transition: the future of the Atlantic Alliance*, New York, 1965.

da doutrina Nixon, e a importância que os Estados Unidos têm para a República Federal permitem supor que não apenas tal acção se desenvolve sem qualquer antiamericanismo, mas até com aprovação americana. Parece uma actividade exploratória de uma posterior acção directa dos Estados Unidos. Os acordos entre a República Federal, a URSS e a Polónia são actos preparatórios de uma futura conferência de segurança europeia. O pacto de não-agressão entre a U.R.S.S. e a República Federal, a reconciliação entre Bonn e Varsóvia, o reconhecimento da linha Oder-Neisse, a expansão dos contactos económicos e culturais, são tudo actos propiciatórios dessa conferência.

II) A evolução da França

Parte da origem da guerra civil europeia está na rivalidade germano-francesa. As duas últimas grandes guerras ainda não são factos passados e, pelo contrário, estão presentes na formação das decisões políticas dos Governos no poder. Raros serão os ministros franceses, se houver algum, que não ostentem a sua actuação na Resistência, ou na guerra, ou nos campos de concentração, como facto importante do seu passado. Nenhum se dispensa de invocar o pensamento de De Gaulle sempre que aborda as grandes questões nacionais. Ora, se o pensamento gaullista é permanentemente inspirado por *«uma certa ideia da França»*, também por isso modificou a sua filosofia prática conforme a evolução da conjuntura.

Nos dias duros de 1942, no discurso que em 11 de Novembro pronunciou em Albert Hall, De Gaulle incitava os países europeus a unirem-se de maneira prática e duradoira. E, em 1943, ao dirigir-se à Assembleia Consultiva de Argel, ainda raciocinava na base da existência de um Euromundo, que não excluía necessariamente os Estados Unidos. Dizia então: «Pensamos que uma espécie de agrupamento ocidental realizado connosco, principalmente sobre uma base económica e tão larga quanto possível, poderia oferecer grandes vantagens. Um tal agrupamento prolongado pela África, em relações estreitas com o Oriente e designadamente com os Estados Árabes que procuram legitimamente unir os seus interesses, e de que a Mancha, o Reno, o Mediterrâneo, seriam como que as artérias, parece poder constituir um centro capital numa organização mundial das produções, das trocas e da segurança.»

O que sempre parece evidente no seu pensamento é o repúdio da supranacionalidade. É naturalmente fácil encontrar, nas declarações de um homem que viveu tão longa e intensamente, declarações equívocas e até contraditórias quando separadas da conjuntura. Se, por exemplo, admite uma «federação estratégica e económica entre a França, a Bélgica, o Luxemburgo e os Países Baixos,

federação à qual poderia ligar-se a Grã-Bretanha», não é da federação em sentido técnico que está a falar (200).

Depois da sua volta ao poder, em seguimento do *putsch* de 13 de Maio de 1958, decepcionou todos os que pensaram que rejeitaria os tratados já existentes das Comunidades Europeias. Mas é certo que travou toda a marcha para a supranacionalidade. O presidente da Convenção do Mercado Comum, M. Hallstein, foi sacrificado a esse conflito de concepções. E muito claramente, depois da falência da cimeira Leste-Oeste de Paris, no discurso de 30 de Maio de 1960, patrocinava *«a Europa do Ocidente, no passado um sonho dos sábios e ambição dos poderosos, hoje condição indispensável do equilíbrio do Mundo»*, advogando *«uma cooperação organizada dos Estados», esperando de por ela chegar talvez a uma imponente confederação»* (201).

Esta posição teve consequências lógicas em relação à definição de um espaço económico e de um espaço político europeu. Mas foi levada a um extremo nacionalismo no plano da definição de um espaço militar e tornou equívoca a posição gaullista neste domínio, um campo que afecta a segurança do Ocidente em geral. O equívoco resulta de não ser claro, em todas as circunstâncias, que a política seguida não tenha sido influenciada por uma atitude anti-americana e antibritânica, mais baseada em acontecimentos da pequena história do que na avaliação e ponderação dos interesses em presença. O famoso incidente de Québec foi apenas o mais gritante dos factos que perturbaram a clareza da política inspirada num proverbial amor à grandeza da França.

Que sentido dava à Confederação mencionada, nunca foi por ele esclarecido. Se déssemos crédito gaullista à proposta de Michel Debré para um *Pacto para uma união dos Estados europeus*, teríamos de aceitar que previa uma grande renúncia ao raio de acção das soberanias (202). Mas De Gaulle nunca se referiu a esse projecto incidental e, embora ainda longe do poder, foi criticando e atacando a Europa económica e a Europa política que se construíam sob um modelo de tendência federal. Quando, pouco depois da criação do Conselho da Europa em 1949, a Europa democrata-cristã, de Jean Monnet, Robert Schumann, Adenauer, De Gasperi, iniciava, com a *Comunidade Europeia do Carvão e do Aço*, o que pensaram ser um processo federativo, tomou posição adversa e, no Parlamento, os seus partidários votaram contra o que haveria de chamar-se depreciativamente os *eurocratas*, acusados de constituírem uma «tecnologia apátrida e incontrolada».

---

(200) De Gaulle, *Mémoires de Guerre*, I vol. Ver o oportuno estudo de André Fontaine, *Du Général De Gaulle au Président Pompidou*, in *Le Monde*, 14, 15 e 16 de Abril de 1972.

(201) In *Le Monde* de 31 de Maio de 1960. Sobre esse importante acontecimento veja-se Luis García Arias, *El entierro de la política de «coexistência pacífica» en la «non nata» Conferência de Alto Nivel de París*, in Revista de Política Internacional, n.º 52, 1960; *Camilo Barcia Trelles, Repercusiones de una conferência malograda*, idem, n.º 49, 1960; Marquês de Valdeiglesias, *Resultado de una Conferencia de Alto Nivel*, idem, n.º 49, 1960.

(202) *In* André Fontaine, cit.

Parece certo que a fidelidade constante do gaullismo à ideia das pátrias não pode ser posta em dúvida, assim como a sua influência nos tratados que instituíam as comunidades europeias é indiscutível, no sentido de modificar a intenção federalista inicial. Mas também parece certo que o antiamericanismo se mostrou ser uma componente igualmente sempre presente nas atitudes que patrocinou. Na primeira ideia filia-se a condenação sistemática de uma integração europeia a partir de instituições que os Governos nacionais não pudessem dominar. Por outro lado, é na segunda ideia que se filia a constante atitude de que não há federação sem federador, e que as circunstâncias mostravam que esse papel estava a ser desempenhado pelos Estados Unidos da América. A americanização do continente não lhe permitiria, no entendimento gaullista, ser fiel à sua própria identidade (203). Uma das mais claras sínteses deste segundo componente do pensamento gaullista foi a dada por Philipe Serra em 1962: «no que respeita à Europa... ela pode voltar-se para o Atlântico ou para o Mediterrâneo. No caso de se voltar para o Atlântico, o federalismo europeu transformar-se-á em federalismo da NATO... mas nesta federação a Europa perderá a sua alma... na imensa comunidade Atlântica a França perderá a sua originalidade, a sua independência e até a sua linguagem... Mas, se a Europa se voltar para o Mediterrâneo, voltará às suas fontes... e esta Europa não poderá ter outra capital senão Roma ou Paris, e a sua língua será o Francês.» (204)

A Europa confederal, dos Estados, das Pátrias, e liberta da supremacia americana, seria todavia uma Europa dirigida pela França ou, quando menos, pela coligação da França e da Alemanha. Esta componente final do pensamento gaullista, raras vezes posta em evidência, e com uma pouco esclarecida compatibilidade com o projecto da Europa do Atlântico aos Urales, é que parece não tomar em conta suficiente o patriotismo dos outros Estados europeus e a segurança de todos. Não parece ter meditado o primeiro aspecto porque dá por assente que um directório de inspiração ou cunho francês seria mais desejável do que um directório de outra proveniência, como se qualquer deles não afectasse a igualdade dos Estados. Por outro lado, se a internacionalização do nosso tempo implica o sacrifício de muita da liberdade tradicional dos Estados, facto a que dificilmente se habituam, o sacrifício da igualdade é ainda mais difícil de admitir e apenas compreensível perante uma necessidade maior de salvação pública. Uma contingência como seria a da agressão iminente ou em curso e sem uma resposta soberana adequada possível, como foi o caso do avanço russo na Europa. Mas, neste caso, a aceitação resignada de um director internacional, como todas as democracias ocidentais aceitaram que fossem os Estados Unidos durante a Guerra de 1939-1945, presta homenagem ao facto do poder do Estado proeminente. A voca-

(203) Walter Lippmann, em *L'Unité occidental et le Marché Commum*, Paris, 1962, expôs claramente a posição americana, o que ajuda a entender a posição gaullista.

(204) *In* Le Monde, 29 de Abril de 1962.

ção directora, contrariada pela ambição tradicional europeia da igualdade entre todos os Estados, e causa da última Grande Guerra, é uma imposição que só resulta da capacidade do poder. Foi assim que a U.R.S.S. assumiu uma função directora no seu campo. Ora, neste aspecto, o antiamericanismo gaullista não mostrou nunca à Europa uma capacidade à medida das suas ambições, e, pondo em crise a NATO, não parece ter considerado a segurança de todos. É todavia nestas premissas gerais que parece inspirar-se a evolução da atitude francesa em relação à definição de um espaço militar europeu.

O Tratado do Atlântico, aquando da sua fundação, foi de inspiração e direcção indiscutivelmente americanas. Nenhum Estado europeu estava em condições de assumir esse papel e de ser seguido. Em face das ruínas do poderio dos Estados Europeus, os Estados Unidos eram a única potência com real capacidade para se opor ao avanço soviético. A sede do poder determinava a sua predominância natural. Todavia, quando a pressão americana, no sentido de aceitar a República Federal da Alemanha, levou os responsáveis pela criação da *Europa dos Seis* a imaginar a *Comunidade Europeia de Defesa*, segundo o plano de Pleven, o gaullismo, fora do poder, foi certamente um dos coerentes opositores e responsáveis pela rejeição final do projecto. De Gaulle declarava em 25 de Novembro de 1951 que «este projecto artificial ameaça acabar de direito com a soberania da França». Deste modo, o projecto de uma Constituição europeia, adoptado em 10 de Março de 1953, por uma Assembleia «ad hoc» sem existência jurídica, serviu apenas para explicar formalmente qual era a Europa que a Europa dos Estados não estava decidida a aceitar. Em 30 de Agosto de 1959, a Assembleia Nacional dava razão ao gaullismo rejeitando a Comunidade Europeia de Defesa (205).

A chegada de De Gaulle ao poder não implicou, como alguns temeram, a rejeição dos tratados já em vigor para a definição dos vários aspectos militar, económico e político do espaço europeu. Mas marcou o início de um processo corrector no sentido de apagar os indícios de uma supranacionalidade europeia. Usando a ameaça de romper com as comunidades instituídas, obrigou a renunciar à regra do voto por maioria no Conselho de Ministros, eliminou as aspirações da Assembleia Parlamentar das Comunidades a transformar-se em Parlamento Europeu, lançou no esquecimento o projecto da eleição dos deputados por sufrágio universal, sem com isso impedir o seu desenvolvimento e progresso. Em contrapartida, não escondia o seu favoritismo por uma confederação, tendo de-

(205) O Tratado da Comunidade Europeia de Defesa foi assinado em 27 de Maio de 1952, no Quai d'Orsay, pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros da Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Holanda, e com a assistência dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados Unidos e da Inglaterra. O Presidente Truman, ao enviar, em 2 de Junho, ao Senado o Protocolo que estendia à CED as garantias da NATO, declarava que os Estados Unidos tinham «um interesse directo e permanente no êxito e na eficácia do Tratado que a instituía». As declarações dos vários chefes de partido franceses documentaram bem nitidamente, na época, que a rivalidade franco-alemã continuava a ser um dado fundamental da problemática europeia. Vide Luis García Arias, *La Comunidad Europea de Defensa*, in Rev. de Política Internacional, n.º 10, 1952, onde analisa profundamente o Tratado e as suas repercussões na época.

clarado em 31 de Dezembro de 1960: «Nós faremos, em 1961, o que temos de fazer: ajudar a construir a Europa que, confederando as suas Nações, pode e deve ser para o bem dos homens a maior potência política, económica, militar e cultural que jamais existiu.» Tal declaração seguiu-se ao lançamento do chamado *Plano Fouchet* da *União dos Estados da Europa Ocidental*, com uma comissão política assegurando o secretariado, e reuniões periódicas a todos os escalões para definir a política comum, quer no domínio da Defesa, quer no domínio dos Negócios Estrangeiros. Na famosa conferência de Imprensa de 5 de Setembro de 1960, não pôde todavia De Gaulle expor um pensamento que convencesse a Europa a aceitar o seu processo e projecto de conseguir, como se diria na versão final do texto de 18 de Janeiro de 1962, «aproximar, coordenar e unificar a política dos Estados-membros nos domínios do interesse comum: política estrangeira, economia, cultura, defesa» (206). Já nessa data foi certamente a resistência gaullista à admissão da Inglaterra na sua proposta União, contra as exigências expressas de Luns, em nome da Holanda, e de Spaak, em nome da Bélgica, que levaram à falência do projecto (207). Uma resistência que apenas se explica pelo facto de que De Gaulle receava concorrentes ou opositores para a sua ideia de uma Europa sob directório francês (208).

De facto, parece claro que a sua concepção de que as nações são as únicas *realidades intangíveis* era acrescentada de um certo elitismo contrário à igualdade internacional dos Estados (209). Fazia realmente uma distinção entre *Nações razoáveis* e os *outros Estados*, que «se consideram obrigados a fazer valer os agravos ou as reivindicações em relação aos antigos, mais do que os elementos da razão e do progresso» (210). Ainda que esta distinção lhe tenha surgido a propósito da desordem da ONU, é certo que se quadra perfeitamente com a sua convicção de que a direcção do Mundo pertence a um número restrito de Estados, e com a persistência com que desejou, sem êxito, ser admitido pelos Estados Unidos e pela Rússia num directório mundial (211).

---

(206) Ver artigo de André Fontaine, em *Le Monde* de 14 de Abril de 1962.

(207) Frank Munk, *Atlantic Dilemma*, New York, 1964.

(208) As razões eram as mesmas que declarava publicamente, ao opor-se à entrada da Inglaterra na CEE, na *Conferência de Imprensa* de 14 de Janeiro de 1963. Disse: «É de prever que a coesão de todos os seus membros, que seriam muito numerosos, muito diversos, não resistiria largo tempo, e que, em definitivo, apareceria uma colossal Comunidade Atlântica sob a dependência e direcção americana e que rapidamente absorveria a Comunidade Europeia. Esta é uma hipótese que pode perfeitamente justificar-se aos olhos de alguns, mas que não é inteiramente o que quis fazer e faz a França, e que é uma construção puramente europeia.»

(209) Couve de Murville, in *Le Monde*, 30 de Abril de 1964. O gaullismo refere-se indiferentemente a *Estados e Nações*, não se dando conta de que a coincidência não é um facto geral.

(210) *Conferências de Imprensa* de 5 de Setembro de 1959 e de 11 de Abril de 1961. Ver, de Leandro Rubio García, *Componentes de la doctrina gaullista sobre la política exterior*, in Rev. de Política Internacional, n.º 80, 1965.

(211) Era por tal projecção do nacionalismo francês que o famoso senador Fulbright, com azedume, considerava que a política do general De Gaulle se voltara para o «nacionalismo que durante tanto tempo dividira o Ocidente contra si mesmo e que engendrou duas guerras mundiais», in *Le Monde*, 29 de Julho de 1964.

A Europa que antevia e procurava construir era pois, e sobretudo, antiamericana. Também contra a Inglaterra, que sempre acusou de ser uma longa mão do americanismo na Europa. Seria uma Europa guiada pela França e nisso consistia a sua independência: independente dos Estados Unidos e da Inglaterra, e caminhando para uma difinição geográfica do Atlântico aos Urales (212). Este ponto nunca foi esclarecido, no que respeita à possibilidade da sua execução, mas foi enunciado como traduzindo o sentido da História. Deste modo, este continente, possuidor das maiores riquezas morais e materiais da Humanidade, poderia vir a ser a *terceira força* entre as superpotências americana e russa (213).

A oportunidade de adoptar esta política resultaria da evidência de que os Estados Unidos e a Rússia tinham chegado a um equilíbrio de impotência que não lhes permitiria recorrer ao arsenal nuclear; da convição de que a segurança do Ocidente não seria prejudicada; do entendimento de que a constituição de uma *force de frappe* francesa permitiria obviar às hesitações americanas (214). Daqui decorrem, no capítulo da definição do espaço militar enropeu, duas linhas de aproximação: autonomizar a Europa e transformar a NATO numa NATO das Pátrias. Foi este segundo aspecto que mais interessou à definição de um espaço militar. A primeira das linhas apontadas traduziu-se num esforço sem precedentes para dar à França uma nova imagem mundial. Assim foi que reconheceu o regime de Pequim em 27 de Janeiro de 1964, antecipando de vários anos o regresso do Mundo ao realismo nesse domínio (215). Descreveu a inutilidade da guerra americana na Indochina, resolvendo afastar-se da SEATO, e abandonando o Comité militar desse Pacto (216). Deslocou-se pessoalmente ao Japão, à China, à Rússia, à Pérsia, ao Canadá, ao Brasil, doutrinando em toda a parte sobre os problemas mundiais e reclamando uma voz mundial para a França. Mas não se encontra uma doutrina coerente e sistematizada para a conjuntura mundial. Há sempre uma intuição oportuna da evolução da balança de poderes. E um pragmatismo sem sistema em face da *corrente da História*, orientado por uma permanente e certa ideia da grandeza da França. Esta não tinha porém condições para alcançar o poderio que correspondesse à medida das ambições dos seus guias. E por isso não lhe coube alcançar a ambicionada função de fiel da balança dos poderes mundiais.

---

(212) Roger Massip, *De Gaulle et l'Europe*, Paris, 1963, é um bom estudo sobre a atitude do General; René Constin, *L'Europe de l'Atlantique à l'Oural*, Paris, 1963.

(213) Alocução de 16 de Abril de 1964. Sanguinetti, *La France et l'arme atomique*, Paris, 1969. Também é clara a declaração de Couve de Murville, *Le Monde*, 30 de Abril de 1964. Paul Reynaud, *La Politique étrangère du Gaullisme*, Paris, 1964.

(214) Leandro Rubio García, *La Difusión de las armas nucleares*, in Rev. de Política Internacional, n.º 78, 1965; e *Componentes da la doctrina gaullista sobre la política exterior*, cit., pág. 38.

(215) *Conferência de imprensa*, de 31 de Janeiro de 1964. Declaração de Couve de Murville, *Le Monde*, 30 de Abril de 1964.

(216) *Le Figaro*, de 29-30 de Maio de 1965.

Esta função seria a que corresponderia a uma Europa sob direcção francesa. O seu primeiro acto, nesse sentido, foi o de procurar estabelecer um arranjo que impedisse a República Federal de actuar independentemente. Um dos tradicionais pontos de fricção entre os dois países já estava coberto pelo *Tratado sobre o Sarre*. Depois da Primeira Guerra Mundial, o Sarre ficara sob a administração da Sociedade das Nações, com o direito para a França, que conservou até 1935, de explorar as minas de carvão. Em 1935, por meio de um plebiscito, o Sarre voltou a ser incorporado na Alemanha. Depois da Segunda Guerra Mundial, o Sarre ficou primeiro na zona de ocupação francesa e sob a dependência da França. Em Novembro de 1947, foi transformado em Estado autónomo com uma união económica com a França. Um primeiro acordo entre a França e a República Federal, sobre o destino do Sarre, foi rejeitado por um plebiscito de 1955. Finalmente, em 27 de Outubro de 1956, a França e a República Federal assinaram o Tratado do Luxemburgo pelo qual o Sarre seria incorporado politicamente na República Federal em 1 de Janeiro de 1957, e seria economicamente reintegrado na Alemanha em 31 de Dezembro de 1959, com certas vantagens económicas para a França. Em 25 de Junho do mesmo ano, ambos os Governos concordaram na integração económica completa do Sarre na República Federal em 6 de Julho de 1959 (217). Desenvolvendo a política de aproximação com a República Federal, declarava De Gaulle, em 15 de Maio de 1962, que a segurança da França e da Alemanha dependia da sua solidariedade e que desta última dependia «toda a esperança de unir a Europa tanto no domínio político e no domínio da defesa como no terreno económico». Completou mais tarde este seu pensamento, que era uma adaptação de advertência de Churchill, afirmando que, «ante a ambição dominadora dos Soviéticos, a França sabe o perigo imediato que correriam o seu corpo e a sua alma se, diante dela, a Alemanha tombasse. E a Alemanha sabe que o seu destino estaria selado se, nas suas costas, a França deixasse de a sustentar.» (218)

O Tratado de cooperação franco-alemão, de 22 de Janeiro de 1963, foi o instrumento diplomático dessa concepção. Por ele se instituía um programa de consultas recíprocas no domínio da política internacional com o objectivo de consertar atitudes comuns; no domínio da defesa, cobrindo os problemas do contacto entre o pessoal, do armamento e da logística. O Tratado não adiantou muito à execução do projecto europeu de De Gaulle, e o Bundesrat, ao aprová-lo, e com o intuito de serenar as inquietações que o Tratado provocava, votou uma resolução reafirmando os objectivos da política alemã, que eram a consolidação

(217) *Treaties and alliances of the World*, cit., pág. 20.

(218) Conferência de imprensa de 15 de Maio de 1962, declarações de 4 de Setembro de 1962, conferência de imprensa de 14 de Janeiro de 1963.

da união dos povos, a autodeterminação alemã, a manutenção da Aliança Atlântica, e união da Europa com a inclusão da Inglaterra (219).

O ponto crucial desta política foi a retirada da França da NATO, decidida em 7 de Março de 1966. A razão próxima foi a da participação no Clube Atómico. Os E.U.A. sempre se manifestaram contrários à proliferação das forças nucleares, mesmo entre os aliados. Em Dezembro de 1962, o Presidente Kennedy e o Primeiro-Ministro Mac Millan encontraram-se em Nassau, chegando a um acordo pelo qual a Inglaterra desistia de fabricar os seus próprios vectores (Skybolt), e os Estados Unidos forneciam-lhe mísseis Polaris para serem usados nos submarinos nucleares britânicos. Estes barcos destinavam-se a fazer parte da Força Multilateral da NATO, a qual força permitiria a associação da Alemanha ao uso das armas nucleares sem impedir o controlo americano sobre a capacidade nuclear da Aliança. O General De Gaulle declarou imediatamente que não aceitaria mísseis Polaris nem a participação na Força Multilateral. Considerava as alianças tradicionais como ultrapassadas e apenas confiava em dissuasores nucleares nacionais. Em complemento vetou a entrada da Inglaterra no Mercado Comum em Janeiro de 1963, e de novo em Novembro de 1967, considerando que ela tinha abdicado da sua soberania a favor dos Estados Unidos. A decisão de abandonar a NATO tem simultâneamente importância política e jurídica (220).

O primeiro dos aspectos políticos a destacar é que De Gaulle só ao Presidente dos Estados Unidos enviou uma carta, datada de 7 de Março de 1966, e aos outros membros da Aliança apenas enviou um *aide-mémoire*, datado de 10 de Março seguinte, a indicar que a França se retirava da NATO. Assim mostrava claramente que era sobretudo da questão americana que se tratava, e de uma ambição de partilhar a direcção do Mundo. Nesse documento alega que os acordos de cooperação franco-americanos já não correspondem às circunstâncias da época, pelo que considera oportuno recuperar o pleno exercício da soberania sobre o território francês. Esta evocada circunstância justificaria naturalmente o pedido de revisão do Tratado. Mas ele reconheceu que tal propósito estaria «condenado ao fracasso» porque os aliados da França pareciam ser partidários do *statu quo*. Não poderia dar melhor demonstração de ambicionar uma função directora dentro da Europa. Resolvia assim retirar-se da NATO, embora continuando membro do Pacto do Atlântico.

Do ponto de vista político, a resposta do Presidente Johnson merecia uma ponderação que lhe não foi dada. Recordou que seria «perigoso para todos contar,

(219) Dorothy Shipley White, *Seeds of discord: De Gaulle, Free France and their Allies*, New York, 1964; Milton Viorst, *Hostile Allies: F. D. R. and De Gaulle*, New York, 1965; Robert Kleiman, *Crise Atlantique*, Paris, 1964; Fernando de Salas López, *O. T. A. N. 1962*, in Rev. de Política Internacional, n.º 65, 1963; Jesús Salgado Alba, *Las Crisis de la Alianza Atlántica*, idem, n.º 73, 1964; Frank Munk, *Atlantic Dilemma*, New York, 1964, favorável às teses gaullistas.

(220) Os principais documentos referentes a esta histórica decisão estão publicados na *Revue Générale de Droit International Public*, 1966, págs. 539 e segts.

no caso de crise, com a acção independente de forças separadas, segundo planos nacionais, coordenadas vagamente com as forças conjuntas». E anotou o carácter novo da NATO que, em vez de formular a tradicional promessa de uma acção coordenada, quando se apresentar o *casus fœderis*, articulava um dispositivo para uma resposta eficiente no caso de agressão não provocada. A confiança de De Gaulle no equilíbrio de impotência a que a U.R.S.S. e os E.U.A. haviam chegado não lhe fazia porém temer tal agressão. E, no caso de ela se verificar, não pensava poder ter a certeza da intervenção americana. Por isso se mostrava firme na distinção entre o Tratado do Atlântico e a NATO. Nos termos do artigo 13.º do Tratado, qualquer das partes o poderia denunciar depois de estar em vigor vinte anos, os quais se perfaziam em 1969. O Governo Francês tornava claro que não pretendia usar dessa faculdade, salvo circunstâncias supervenientes que o obrigassem a rever a sua posição. A revisão, possível depois de dez anos de vigência, não era processo que lhe interessasse, pelos motivos já expostos, entre os quais avultava o facto de a França ter pedido a formação de um Directório no seio da Aliança, sem obter satisfação para o seu pedido. Por isso, optou, sem deixar outra alternativa, por um conceito operacional de uma Europa confederada, sujeita à direcção francesa que actuaria de parceria com a República Federal. A *force de frappe* francesa seria a expressão da autonomia nuclear europeia. Infelizmente, não se conhece nenhum problema europeu que tenha sido resolvido por aplicação desse conceito, antes de mais, nacionalista ([21]). E esquecido do nacionalismo dos outros, naturalmente reivindicando o direito de serem ouvidos sobre a direcção internacional que lhes interessa, desejando participar nas decisões, e tendo sobretudo uma palavra a dizer quanto à segurança de todos. Ora, o poder efectivo da França nunca esteve à medida da função mundial que pretendeu. A evolução política do após-gaullismo mostrou maior sentido de medida, que se traduziu já na admissão da Inglaterra no Mercado Comum. Mas ainda não alterou a posição relativa ao espaço militar, nem deixou de tornar claro que procura uma liderança francesa.

III — *A evolução da NATO*

Como já vimos, a necessidade de criar uma aliança defensiva tornou-se evidente com o golpe de Estado de Praga e com o bloqueio de Berlim de 1948. As alianças militares que a Rússia estabelecera no Leste da Europa tinham sido ameaça suficiente para determinar a criação da União da Europa Ocidental, que

([21]) Claude Delmas, *L'OTAN, Paris*, 1960; idem, *Le Monde atlantique*, Paris, 1968; Henri Spaak, *Pourquoi l'OTAN?*, Paris 1959; General Valluy, *Se Défendre? Contre qui? Pourquoi? Et comment?*, Paris, 1960; André Fontaine, *L'Alliance Atlantique à l'heure du dégel*, Paris, 1959.

ficou referida. O frequente e sistemático uso do veto russo na ONU mostrava que o Mundo estava desprovido de qualquer possibilidade de se fiar do sistema geral de segurança que tinha sido imaginado para aquela organização. Era absolutamente claro, todavia, que sem a intervenção dos E. U. A. as potências ocidentais seriam incapazes de montar um sistema de defesa útil. Foi assim que a chamada Resolução Vandenberg, de 19 de Maio de 1948, terminou oficialmente com o isolacionismo americano, permitindo a associação dos E. U. A. com arranjos de defesa regionais. Dirigindo-se ao Congresso, nessa oportunidade, o senador Vandenberg declarou que «a experiência da Primeira Guerra Mundial e da Segunda Guerra Mundial sugere que o melhor dissuasor para a agressão é a certeza de que imediatas e efectivas contramedidas serão tomadas contra aqueles que violarem a paz... A população mundial olha para os E. U. A. como a mais poderosa Nação livre, na busca de direcção para fazer das Nações Unidas um efectivo instrumento de paz e segurança.» (222) A ideia da responsabilidade mundial e da necessidade da organização de sistemas regionais era clara.

A adesão da Grécia e da Turquia à NATO, em 18 de Fevereiro de 1952, e da Alemanha, em 5 de Maio de 1956, foram soluções de um problema regional (223).

A autoridade suprema da Aliança é hoje o Conselho do Atlântico Norte, composto dos representantes dos Governos de todos os aliados, que são ou os ministros ou os seus delegados permanentes. As reuniões ministeriais são compostas dos ministros dos Negócios Estrangeiros, da Defesa ou dos Negócios Económicos, conforme as matérias da agenda. Os ministros reúnem-se habitualmente duas vezes por ano, e os representantes permanentes reúnem-se pelo menos semanalmente. A técnica das *Comissões* é a usada para lidar com os temas específicos, e são criadas temporária ou permanentemente, dando opiniões e fazendo recomendações nos domínios da sua especialidade.

O primeiro ano da existência da NATO foi destinado ao desenho da sua estrutura civil e militar. Na primeira reunião do Conselho, realizada em 17 de Setembro de 1949, foi decidido organizar uma *Comissão de Defesa*, que seria composta pelos ministros da Defesa e com a responsabilidade de estabelecer os planos unificados da defesa da área do Atlântico Norte. Foram também criadas uma *Comissão Militar* para aconselhar em matérias militares, um *Standing Group*, composto de um representante, respectivamente, da Inglaterra, da França e dos E. U. A. para dar informação militar e orientação; e cinco *Grupos de Planeamento Regional* para organizarem planos para a defesa de cada região, isto é, Europa do Norte, Europa Ocidental, Europa do Sul, Hemisfério Ocidental e Norte do Atlântico (224).

(222) *Keesing's, Contemporary Archives*, 9360-D.
(223) *Keesing's*, cit., 9399-B, 9765-A, 9869-A, 9901-A.
(224) *Keesing's*, cit., 10 236-A.

Na segunda sessão, de 18 de Novembro de 1949, o Conselho criou uma *Comissão Económica e Financeira de Defesa* e um *Conselho de Produção da Defesa*. Este último destinava-se a uniformizar os armamentos (225).

Na sessão do Conselho de Maio de 1950, foi decidido criar o *Conselho Permanente de Delegados dos Ministros dos Negócios Estrangeiros*. Em Dezembro de 1950, depois de uma reunião dos então doze ministros da Defesa, foram anunciados os planos para o estabelecimento de uma força integrada, com contribuição de todos os Governos interessados e um Quartel-General das Potências Aliadas na Europa (SHAPE), estabelecido em Paris em 1951.

Nesse mesmo ano foi decidido admitir a Grécia e a Turquia, e organizar uma *Comissão Temporária do Conselho* para estudar a conciliação entre as exigências da defesa e a capacidade económica e política dos membros do Tratado. Um dos resultados foi a criação de uma *Secretaria-Geral* e de um *Conselho do Atlântico Norte* em sessão permanente e composto dos representantes permanentes. Este Conselho absorveu os Conselhos de Representantes de Defesa, Económico e Financeiro (226).

Em 1952, foram criados o *Supremo Comando Aliado do Atlântico* (SACLANT) e o chamado Channel Comand (CINCHAN).

Foi nesse mesmo ano que o Conselho do Atlântico Norte decidiu associar-se com a Comunidade Europeia da Defesa, rejeitada em 1947 pelo Parlamento francês como vimos, e levando à inclusão da Alemanha na União da Europa Ocidental e na NATO (227).

Na década que decorre entre 1955 e 1965, a estrutura da NATO não sofrerá grandes modificações, verificando-se uma tentativa de adaptação às necessidades políticas entretanto surgidas. O ponto crítico dessa tentativa de adaptação é marcado pelo chamado *Relatório dos 3 Sábios*, adoptado pelo Conselho em 13 de Dezembro de 1956. Militarmente, novos acontecimentos que parecem ter importância e significado dão-se a partir de 1957, em relação com a utilização das armas nucleares. Na conferência dos Chefes de Governo que se reuniram em Paris, de 16 a 19 de Dezembro de 1957, foi decidido estabelecer depósitos de cabeças nucleares na área do Tratado e pôr à disposição do SACEUR mísseis balísticos IRBMS. Ao mesmo tempo foi organizada uma Comissão Científica e nomeado um consultor científico para aconselhar o Secretário-Geral. Os E. U. A. declararam estar dispostos a participar numa *NATO Atomic Stockpile*, e a estabelecer acordos individuais com países da Aliança para o fornecimento de mísseis que seriam usados de acordo com os planos do SACEUR (228). Acordos dessa natureza foram assinados com a Inglaterra, Canadá, França, República Federal da Alemanha, Grécia, Holanda e Tur-

(225) *Keesing's*, cit., 10 713-A.
(226) *Keesing's*, cit., 10 713-A, 11 513-A, 11 755-A, 12 049-A.
(227) *Keesing's*, 11 637-A, 11 693-A, 13 797-A, 13 869-A.
(228) *Keesing's*, 15 965-A.

quia em 1959, e com a Itália em 1960. Neste ano, o SACEUR anunciou a criação de uma força multinacional equipada com armas convencionais e nucleares, que foi oficialmente estabelecida em Junho de 1961. Um centro de treinos, a ser estabelecido em Creta, foi aprovado em Abril de 1960 (229). Na reunião ministerial de Maio de 1962, realizada em Atenas, os E. U. A. anunciaram que não diminuiriam o seu arsenal atómico na Europa sem consulta prévia aos aliados, e que cinco submarinos Polaris seriam imediatamente postos à disposição da NATO (230). Em Dezembro do mesmo ano, deu-se o célebre encontro de Nassau onde Kennedy e o Primeiro-Ministro britânico MacMillan lançaram a sugestão de uma força nuclear multilateral da NATO (231). A sugestão tomou forma na reunião de Ottawa de Maio de 1963, onde se resolveu também iniciar estudos sobre a definição de um equilíbrio entre as forças nucleares e convencionais (232). As tentativas no sentido de encontrar uma fórmula satisfatória que impedisse, como os E. U. A. desejam, a proliferação da autonomia atómica dos países, e consentisse numa participação suficiente de todos nas decisões respeitantes ao seu uso, não levaram a um resultado considerado aceitável pela França. O General De Gaulle que, desde 1959, pelo menos, afirmava não poder aceitar um sistema de defesa integrada que o privasse da completa soberania sobre as suas forças, decidiu abandonar a NATO em 1966 (233). Este facto implicou a transferência das instalações da NATO de França para outros países europeus. O SHAPE foi estabelecido na Bélgica; o AFCENT, transferido para BRUNSSUM na Holanda; o Colégio da NATO, para perto de Roma; o Conselho da NATO, para Bruxelas. O *Standing Group* foi abolido em vista da retirada da França. O *Comité Militar* passou, em 1966, de Washington para Bruxelas. O LANDCENT e o AIRCENT, nesse mesmo ano, fundiram-se no AFCENT. A organização naval sofreu algumas alterações, incluindo a criação, em 22 de Fevereiro de 1967, do Iberian Command Atlantic (IBERLANT) com sede em Lisboa, e o Naval Command South (NAVSOUTH), inaugurado em 5 de Junho de 1967 (234).

Nesta evolução importa sublinhar alguns factores de ordem política. Em primeiro lugar o problema alemão, que em grande parte é um problema franco-alemão, teve importância indiscutível na evolução do Tratado do Atlântico Norte e da NATO.

De acordo com as decisões aliadas, que encontram expressão formal na Conferência de Yalta, a Alemanha foi dividida em quatro zonas, cada uma delas entregue a um dos aliados, respectivamente, Estados Unidos, Rússia, França e Inglaterra. O mesmo aconteceu em relação a Berlim, embora a cidade ficasse

(229) *Keesing's*, 17 845-A.
(230) *Keesing's*, 18 758-A.
(231) *Keesing's*, 18 173-A.
(232) *Keesing's*, 19 525-A.
(233) *Keesing's*, 16 961-A, 1925-A, 20 062-C, 21 601-A, 21 609.
(234) *Keesing's*, 22 123-A, 22 176-A.

dentro da zona soviética, estabelecendo-se porém uma suprema autoridade, que era o Conselho do Controlo Aliado, composto pelos comandantes-chefes de cada uma das potências ocupantes. O objectivo declarado deste sistema era ostensivamente pedagógico, pretendendo-se acabar com o nazismo, com o militarismo e com a indústria de guerra. A Alemanha deveria pagar reparações de guerra, sobretudo na forma de equipamento, purgando as suas culpas e ganhando o futuro direito à unificação e soberania.

Muito rapidamente, porém, se extremaram os interesses das potências, ficando claro que o objectivo da U.R.S.S. era impedir a recuperação da Alemanha e, causando apropriada depressão económica, provocar a sovietização do país. As disputas entre os aliados tornaram-se evidentes e públicas nas inúteis conferências dos Ministros dos Negócios Estrangeiros realizadas, respectivamente, em Paris e Moscovo em 1946 e 1947.

Em 1948, as potências ocidentais e a U.R.S.S. definitivamente adoptaram políticas separadas em relação à Alemanha. Dois actos dessa época marcam a separação: o golpe de Estado na Checoslováquia e o bloqueio de Berlim. A reforma monetária introduzida nas zonas ocidentais, nessa altura, implicou a criação de dois sistemas económicos na Alemanha dividida. O bloqueio de Berlim, resultante da proibição do acesso terrestre feito pelos Russos, tornou evidente a necessidade de uma defesa ocidental. O mundo pensou então estar à beira da catástrofe. Os aliados ocidentais estabeleceram uma famosa ponte aérea de apoio à cidade e, ao mesmo tempo, decidiram proceder à fusão económica e política das suas zonas, encorajando a criação da República Federal da Alemanha. Os Russos suspenderam o bloqueio em 1949, mas organizaram em Berlim um *Congresso Popular* para a criação da República Democrática Alemã. Em 1949, a divisão podia portanto dizer-se consumada. Esta consumação de uma fronteira entre os dois blocos que tomavam forma, tinha expressão geográfica geral no Mundo.

Pelo que toca à Europa, convém recordar que, em 1947, na Conferência de Paris, tinham sido estabelecidos os tratados de paz com a Itália, Bélgica, Hungria, Roménia e Finlândia. Um curioso traço desses tratados é o de que, enquanto aos aliados ocidentais era fixado um prazo de noventa dias para retirarem as suas tropas depois da ratificação, a U.R.S.S. ficou com o direito de manter as suas tropas na Roménia e na Hungria, com o fundamento de que necessitava de assegurar as linhas de comunicação com a Áustria, onde tinha encargos de ocupação. Era suposto, desde a conferência de Moscovo de Outubro de 1943, que a Áustria deveria ser restaurada como Estado independente. Isso só aconteceu em 1955, mas então os Russos mantiveram as suas tropas nos países satélites e consideraram definitiva a linha Oder-Neisse.

No outro lado do Mundo, os E.U.A. ocuparam o território do Japão e procuraram fazer dele um bastião contra o comunismo que entretanto se instalara na China, segundo uma política semelhante à seguida com a Alemanha Ocidental.

Para tal fim, negociaram um tratado de paz separada, o qual foi assinado pela Inglaterra e pelos Estados Unidos, com o Japão, em Setembro de 1951. O problema das relações do Japão com as duas Chinas, e a questão das reparações, foram deixadas para negociações posteriores entre os países interessados. A União Soviética só em 1956 deu por findo o estado de guerra com o Japão ([235]).

O caso alemão foi portanto e apenas revelador de um conflito essencial, traduzido em políticas de âmbito mundial dos E.U.A. e da U.R.S.S. Era isso, para além de ser um programa regional. Quando, em Abril de 1949, sob o impacte do golpe de Praga e do bloqueio de Berlim, foi assinado o Tratado do Atlântico Norte pelas cinco potências de Bruxelas, e ainda pela Dinamarca, Noruega, Islândia, Itália, Portugal, Canadá, e pelos Estados Unidos da América, estes últimos intervinham dentro de uma concepção de responsabilidade e desafio mundial quanto à U.R.S.S. Não era o problema regional que os determinava. Ora, como não existe uma estratégia militar pura fora das considerações académicas, mas, sim, uma *Grande estratégia* que totaliza as variáveis políticas, psicológicas, económicas e militares, a NATO não pode deixar de sofrer, na sua evolução, os reflexos dessa responsabilidade mundial dos E.U.A. que foram o apoio exterior das potências europeias.

Na data da assinatura do Tratado, as Nações ocidentais tinham procedido a uma desmobilização sistemática, enquanto a Rússia mantivera as suas tropas em bom nível. A desmobilização tinha sido sobretudo importante da parte dos E.U.A. e do Canadá. Quando o Tratado da Europa Ocidental foi assinado em Bruxelas em 1948, os países interessados, que eram a França, a Inglaterra e o Benelux, estabeleceram uma espécie de quartel-general em Fontainebleau sob o comando de Montgomery. A defesa então considerada tinha o Reno como fronteira. As tropas disponíveis eram poucas, e a capacidade de responder às necessidades, da parte de uma Europa em reconstrução, era muito limitada. Ainda quando, em 1949, o Tratado do Atlântico entrou em vigor, a força militar da Europa era quase simbólica. Por isso, nessa data, circulava a ideia de que o plano americano não poderia considerar mais do que manter uma base no Norte de África, com a alternativa de garantir uma linha de defesa nos Pirenéus ou no Ebro, definindo uma testa de ponte ocidental que ligaria entre si os E.U.A., a Espanha e Portugal. Esta primeira aproximação americana do problema devia ter logo tornado evidente como a Espanha estava erradamente ausente das considerações estratégicas da Europa, mas isso não foi realmente remediado até hoje por iniciativa europeia.

([235]) Os problemas do bloqueio de Berlim podem ver-se em W. P. Davison, *The Berlin Blockade*, New York, 1958; Jean Edward Smith, *The Defense of Berlin*, New York, 1964; Deane and David Heller, *The Berlin Wall*, New York, 1964; Philip Windsor, *City on leave: A History of Berlin, 1945-1962*, New York, 1963; Sobre o Japão, vide Luis García Arias, *El Tratado de Paz con el Japón*, Rev. de Política Internacional (estudo documental), n.º 7, 1951.

Esta alternativa americana não foi, por motivos políticos, a que vingou, e até 1958 a linha de defesa da Europa Ocidental estava no Reno. Mas começou politicamente a ser deslocada mais para leste, em ponto sabido do Plano de Batalha, logo a partir de 1950.

De facto, desde a fundação da NATO que os países europeus foram estimulados no sentido de publicarem uma legislação que permitisse o levantamento de tropas e o desenvolvimento do armamento necessário para contrabalançar a superioridade soviética. Mas só em 1950, quando os Norte-Coreanos atravessaram o paralelo 38 e invadiram a Coreia do Sul, é que tal política recebeu impulso decisivo.

Entretanto, o Japão funcionou como o trampolim de resistência contra a agressão comunista a que tinha sido destinado. O general Mac Arthur, que ali estacionava com um estatuto pessoal semelhante ao dos antigos vice-reis, foi encarregado de suster o avanço comunista, ao mesmo tempo que os E.U.A. pediam a sanção das Nações Unidas para a sua acção. Por ausência, nunca explicada, da U.R.S.S. do Conselho de Segurança, tal sanção foi concedida e a campanha da Coreia decorreu sob a bandeira da ONU.

Este facto não teve para os E.U.A. apenas vantagens, também teve inconvenientes. Levantou uma querela sobre a questão de saber se a guerra era um esforço limitado para conter a agressão, ou se, como pretendia Mac Arthur, qualquer guerra só tem sentido para terminar em vitória total. Não há substituto para a vitória, conforme dizia. A controvérsia sobre este ponto desencadeou uma gravíssima crise interna nos E.U.A. porque, talvez pela primeira vez, o poder militar se atreveu a desafiar o poder civil. O Presidente Truman, na linha característica da sua capacidade de decisão, não hesitou em demitir o General Mac Arthur por insubordinação, impondo o conceito de guerra limitada. O interesse que este incidente tem para a evolução da NATO e da definição de um espaço militar europeu, é que a política de Truman parece ter sido orientada pela convicção de que a Europa era a área estratégica crítica na luta contra o comunismo. Por isso, na Coreia, considerava objectivo suficiente a imposição do retorno à situação anterior à agressão, o que conseguiu em 1953 (238).

O medo de um ataque a partir dos satélites europeus, nos moldes do desencadeado a partir da Coreia do Norte, levou a remodelar a NATO. Pretendeu-se deter os Russos tão longe quanto possível, de modo a poupar à Europa Ocidental uma ocupação obtida em poucos dias, seguida de uma libertação dolorosa e devastadora. Tais considerações levaram à reorganização de 1950, menos de um ano depois da fundação, pela qual as tropas americanas e francesas ficaram na

(238) Camilo Barcia Trelles, *El Problema coreano y la inestabilidad internacional*, in Rev. de Política Internacional, n.º 3, 1950; Gonzalo Fernández de Córdoba, *El Conflicto de Corea*, idem, n.º 3, 1950; sobre a intervenção da China na Corea, e a diversidade da sua atitude no Vietnam, *André Malraux sur l'après-Gaullisme*, in L'Express, n.º 1100, de 7-13 de Agosto de 1972.

Alemanha subordinadas à NATO; os E. U. A. enviaram novas tropas para a Europa no total de quatro divisões em 1951; a Grécia e a Turquia foram admitidas na Aliança, e, finalmente, foi criado um Comando Supremo confiado ao General Dwight Eisenhower.

Foi então que se levantou o problema do rearmamento alemão, rodeado de todas as restrições determinadas pelo tão recente passado de guerra. A reunião do Conselho da NATO em Lisboa, em Fevereiro de 1952, ao fixar em noventa e oito divisões o nível das forças requeridas para realizar os fins da Aliança, também tornou evidente que a contribuição alemã era inevitável. Passando pela dolorosa experiência da Comunidade Europeia de Defesa, que ficou referida, e que se diz ter custado a vida, por desgosto, a Alcide de Gasperi, foi criada a União da Europa Ocidental, e a Alemanha, entrando em ambas as organizações, foi autorizada a criar uma força armada de 500 000 homens (227).

De então em diante, a política de defesa da NATO foi movendo a sua linha tão para leste quanto possível, embora sempre pareça ter sido admitido que o território alemão seria mais uma área de manobras do que uma área para ser defendida.

O aparelho militar criado procurou ser uma combinação aceitável de nacionalismos e internacionalismo para a realização dos fins comuns (228).

Desses fins, o essencial foi estabelecer uma protecção colectiva para uma forma de sociedade ameaçada pela expansão comunista sob orientação soviética. A organização de um instrumento militar como a NATO não parece ter sido tanto para alcançar uma forma de resposta vitoriosa às forças soviéticas, como, antes, contribuir para a consolidação política da Europa Ocidental. Tratava-se de encorajar as forças anticomunistas, especialmente na França e na Itália, pela presença de uma força militar que impediria um novo golpe de Praga, como o de 1948. Nesse tempo, não estavam esquecidas as palavras do General Suvechin, antigo comandante da Academia Militar Russa, o qual tinha declarado que o papel das forças militares soviéticas era «to stand by, ready to shake the tree when the rotten fruit is ripe to fall». Depois do golpe de Praga, os comentadores e analistas perguntavam-se o que faria a NATO no caso de o Partido Comunista Francês ocupar o poder por meios constitucionais. O objectivo era pois essencialmente político, embora servido por meios militares. Na Europa em reconstrução e frágil, a intervenção americana foi, como disse algures o General W. F. K. Thompson, uma espécie de estaca destinada a evitar que a árvore fosse abanada. A ameaça do avanço soviético, que se tratava de obstar, não era portanto apenas externa, também podia ser principalmente interna.

(227) Gordon A. Craig, cit., págs. 765 e segts.

(228) Louis Delby, *Les Diverses modes de collaboration militaire entre Etats*, in Revue Général de Droit Internacional Public, 1962.

O facto de a URSS, depois da chamada da Alemanha à cooperação na defesa ocidental, ter instituído o Tratado de Varsóvia, em 14 de Maio de 1955, torna pertinente e clara a questão de saber se os planos da NATO devem basear-se nas intenções soviéticas ou na capacidade do Pacto de Varsóvia [219]. Militarmente, as afirmações convergem em geral no sentido de atender à capacidade do Pacto de Varsóvia e não às intenções soviéticas, porque as intenções mudam mais rapidamente do que a capacidade de reunir as forças necessárias. A NATO não pôde escapar porém à circunstância de estar inteiramente dependente da política internacional que as grandes potências desenvolvem em nível mundial.

Por isso mesmo, o artigo 2.º do Pacto estabelece que as potências signatárias devem eliminar as oposições entre as suas políticas económicas e contribuir para o desenvolvimento de relações internacionais pacíficas. A dificuldade que o tempo tornou evidente é que nem todos os membros da Aliança têm responsabilidade fora da área do Tratado que só de alguns se pode dizer que têm responsabilidades planetárias, e que todavia a solidariedade pode acarretar consequências para todos em quaisquer circunstâncias. Em suma, em termos de Grande Estratégia é extremamente improvável conseguir racionalizar inteiramente uma aliança que se limita militarmente a um território restrito e que politicamente tem incidências planetárias que não estão ao alcance de todos os membros.

O laço mundial dos vários interesses locais e nacionais, confrontados com o avanço comunista, foram os Estados Unidos. Não se limitaram a dar um apoio à Europa, que pretenderam unida dentro desse tipo de relações defensivas. Estenderam a mesma técnica a todo o Globo. Criaram uma rede mundial de áreas que não eram verdadeiros centros de poder, embora correspondessem a centros de interesse com individualidade. Em todas essas áreas, os E.U.A. foram a estaca destinada a evitar que a árvore fosse abanada. Assim se foi desenhando uma fronteira mundial entre os E.U.A. e a Rússia, ao mesmo tempo que esta se tornava numa considerável potência marítima. Neste jogo, as superpotências procuraram reciprocamente obter vantagens a partir de conflitos locais. A linha orientadora desta política mundial foi ganhar uma influência política suficiente para assegurar a superioridade das forças convencionais nos momentos críticos. Para isso, a rede de portos e aeroportos e o direito de sobrevoar os países com aviões militares foram elementos importantes da política desenvolvida. Na Europa não há porém espaço para esta técnica, e a linha de confrontação é contínua.

Enquanto a ameaça do avanço soviético foi considerada iminente, os problemas de racionalização dos interesses dos aliados e da sua política exterior para além da área do Tratado não pareceram tão agudos. Mas os factos demons-

---

[219] Brzezinski, *The Soviet Bloc, Unity and conflict*, New York, 1961; François Fejto, *Histoire des démocraties populaires*, Paris, 1952; Hugh Seton-Watson, *The Pattern of Communist Revolution*, Londres, 1953.

traram que se a Rússia não estava disposta a dar um passo à retaguarda nos seus ganhos europeus, também não parecia decidida a uma confrontação directa com os E.U.A. Quanto ao primeiro ponto, a Checoslováquia é realmente a melhor demonstração. Em 1948, o *golpe de Praga* permitiu-lhe liquidar a democracia de Édouard Bénès, perante a incapacidade ocidental de intervir. Vinte anos depois, na noite de 20 para 21 de Agosto de 1968, as forças soviéticas transformaram o país numa colónia, para reprimir o facto de ter pensado estabelecer um comunismo nacional inspirado na Jugoslávia. A repressão desenvolvida por Husak contra os que acreditaram na primavera de Alexandre Dubcek foi chamada, com justiça, *genocídio espiritual*. Entre estes dois acontecimentos fica o esmagamento da Hungria em 1956 (240). Os factos são claros. Por muito que se fale de apaziguamento, nada autoriza a falar de regresso. A vontade do poder e a justificação marxista-leninista somam-se para tornar improvável qualquer retirada soviética na Europa (241).

Em contrapartida, e não obstante a incapacidade ocidental de intervir, até agora, nos territórios europeus absorvidos pelos Soviéticos, diz-se, em abono da posição da NATO, que nenhum território sofreu esse destino depois da sua fundação, e Berlim Ocidental, fora da área da NATO, foi preservada pela existência desta. O problema político traduz-se em saber se foi a existência da NATO que estabilizou a fronteira entre a Europa soviética e a Europa Ocidental, ou se a estabilização é resultado da confrontação e equilíbrio mundial entre os dois poderes. Os factos parecem inclinar-se neste segundo sentido, de modo que a Europa não pode ser considerada, pelo que toca aos E.U.A. e U.R.S.S., uma zona autónoma de confrontação.

Pode ser uma zona prioritária, como entendeu Truman. Mas pode também encontrar-se envolvida em confrontação ou negociação gerais a partir de uma crise aguda em qualquer outra área, como se viu no caso de Cuba.

A consciência desta interdependência mundial levou o Conselho do Atlântico Norte, na reunião de Maio de 1956, a designar uma Comissão, que ficou conhecida como dos *Three wise men*, destinada a procurar «caminhos e meios de desenvolver uma maior unidade dentro da Comunidade Atlântica» (242). Alguns factos tornaram evidente a necessidade de uma harmonização de políticas: o caso de Chipre, a política francesa na Argélia, o incidente do Suez, a política ultramarina portuguesa, são exemplos suficientes. Os três ministros nomeados, Lange

(240) Luis García Arias — *Historia y lección de quince días de máxima tensión mundial*, in Rev. de Política Internacional, n.os 28 de 1956, e 30 de 1957.

(241) William B. Bader, *Austria between East and West*, 1945-1955, New York, 1966; Jozef Korbel, *The Communist subversion on Czechoslovakia*, New York, 1959; Robert Rhodes James, edit., *The Czechoslovakia crisis, 1968*, New York, 1969; Paul E. Zinner, *Revolution in Hungary*, New York, 1962.

(242) In *Treaties and alliances*, cit., pág. 106. Frank Munk, *Atlantic Dilemma*, New York, 1964; Armand Colin, *La Vie internationale*, Paris, 1963. Claude Delmas, *L'OTAN*, Paris, 1960; Spaak, *Pourquoi l'OTAN?*, Paris, 1959; OTAN, *Documentation sur l'organisation du Traité de l'Atlantique Nord;* André Fontaine, *L'Alliance Atlantique à l'heure du dégel*, Paris, 1959.

pela Noruega, Martine pela Itália e Pearson pelo Canadá apresentaram um Relatório em Dezembro de 1956, poucos dias depois da acção franco-britânica no Suez. O relatório é orientado por duas ideias principais: *a recusa da política dos factos consumados; a necessidade de organizar um processo de consulta entre os aliados.* Quanto ao primeiro ponto, sublinham ser urgente que «todos os países-membros façam das consultas à NATO uma parte integrante do processo nacional de elaboração das políticas. Se não o fizerem, a própria existência da Comunidade Atlântica poderá ser ameaçada»; quanto ao segundo ponto, reconhecem ser impossível, nas condições actuais, a definição de um critério que permita distinguir entre questões puramente internas e questões de interesse geral. Daqui decorria a necessidade de um processo de consulta regular e permanente. Deste modo, o exame anual, já então instituído para os programas militares, foi alargado a uma análise, pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros, dos progressos políticos da Aliança. Foi ainda nesta orientação que a Aliança se esforçou por ultrapassar o quadro estritamente governamental, criando-se a *Conferência dos Parlamentares da NATO*, a qual, em vão, tem procurado aproximar-se do tipo das assembleias parlamentares europeias.

Há um ponto extremamente importante a salientar nesta evolução: é que os Estados Unidos informaram o Conselho do Atlântico Norte de que não podiam sujeitar a sua política ou acção através do Mundo à prévia consulta da NATO (343).

Esta declaração está de acordo com as afirmações políticas feitas na data da formação da Aliança. Os E.U.A. pretendem que a Europa, como as outras áreas de interesses autónomos, defina uma unidade interior à qual dão o seu apoio. Mas não abdicam de uma posição de hegemonia mundial bipolar, para a qual requerem estatuto político autónomo.

Esta situação teve particular expressão no problema das armas nucleares, tópico essencial da atitude de retirada da França.

Enquanto detiveram o monopólio atómico, e também durante o período em que possuíam uma supremacia indiscutível nesse domínio, os E.U.A. abrangeram a Europa dentro da sua doutrina de *retaliação maciça*, que foi a doutrina de Foster Dulles. Segundo ela, em caso de agressão, seria adoptada uma estratégia de destruição completa dos maiores centros populacionais e industriais russos. Desde que a supremacia atómica foi perdida pelos E.U.A., a doutrina de retaliação maciça foi substituída pela doutrina da *resposta graduada* formulada por Mac Namara e adoptada na reunião ministerial da NATO de Dezembro de 1967. Esta mudança afectou militarmente a NATO, mas levantou sobretudo problemas políticos que afectam todo o conceito militar da Aliança.

As circunstâncias demonstraram mais uma vez que os problemas regionais da Europa são observados pelos E.U.A. dentro de um esquema seu de envolvi-

(343) *Keesing's*, 15 285-A.

mento mundial. O facto de a NATO ter preservado o seu território deve-se certamente à circunstância de a U.R.S.S. não pretender até agora desafiar directamente os E.U.A. Em contrapartida, a liberdade com que a U.R.S.S. tem preservado a integridade do seu império deve-se à relutância dos E.U.A. de enfrentarem directamente a U.R.S.S. e à aceitação da igualdade nuclear. O facto básico para a estratégia de dissuasão seguida pelo Ocidente foi sempre a capacidade indiscutível de os E.U.A. desencadearem um ataque devastador contra a U.R.S.S. Mas a estratégia de dissuasão pode revestir mais de um aspecto: a retaliação nuclear maciça, a capacidade de enfrentar a agressão em todos os níveis, ou qualquer coisa de intermédio, são tudo estratégias que buscam o mesmo objectivo de dissuadir o adversário. O problema que se apresentou à Europa, depois que os E.U.A. ficaram vulneráveis a um ataque nuclear russo, é o de saber até que ponto é crível que um Presidente dos E.U.A. arriscará a devastação do seu território para responder ou evitar um ataque à zona de Aliança.

A evolução das relações entre os E.U.A. e a U.R.S.S. nunca deixou de tornar evidente que os problemas europeus são regionais dentro da problemática planetária que os afecta, e que o teor do seu comportamento recíproco está marcado pelo equilíbrio de impotência. Do lado russo, o homem que mais realisticamente tirou essa conclusão foi Khrouchtchev (244). Tumultuoso como era, pareceu levar o Mundo a catástrofe em mais de uma ocasião. Procurou pressionar os E.U.A. para obter maiores concessões em relação à Alemanha; ameaçou acabar com a divisão de poderes em Berlim e entregar a cidade à República Popular Alemã em Novembro de 1958; torpedeou a conferência cimeira de 1960; autorizou a construção do muro de Berlim em 1961; e mandou instalar silos de mísseis em Cuba em 1962. Este último incidente, não apenas mostrou que os E.U.A., ao decidirem impor aos Russos a alternativa da retirada ou da confrontação, não sentiram o dever da consulta prévia aos aliados da NATO, como definitivamente encaminhou as relações entre as duas potências para o que se chamou a *coexistência pacífica*. Desenvolveu-se nesse sentido, sob a orientação de Kennedy e Khrouchtchev, o famoso *espírito do Camp David*, lugar onde este último se reunira anteriormente com Eisenhower (245). Tal espírito traduziu-se numa série de acor-

(244) Juan Dacio, *El XL aniversario de la Revolutión Comunista*, in Rev. de Política Internacional, n.º 34, 1957; idem, *Cambio en el Kremlin*, n.º 32, 1957; Xavier Mistral, *La Nueva política soviética*, idem, n.º 76, 1964; Gregorio Burgueño Alvarez, *El Caso y la herencia de Kruschev*, idem, n.º 76, 1964.

(245) Khrouchtchev deu a seguinte definição da coexistência pacífica: «Na sua expressão mais simples, significa a renúncia à guerra como meio de regular as questões litigiosas. Todavia isso não esgota de modo algum a noção de coexistência pacífica. Além da obrigação de não-agressão, supõe a obrigação de todos os Estados de não violarem a integridade territorial e a soberania dos outros de qualquer maneira e sob qualquer pretexto. O princípio da coexistência pacífica significa a renúncia à ingerência nos negócios internos dos outros países com o fim de modificar o seu regime de Estado ou o seu modo de vida, ou por quaisquer outros motivos. A doutrina da coexistência pacífica prevê também que as relações políticas e económicas entre os países se devem basear sobre a inteira igualdade dos direitos das partes e sobre a reciprocidade das vantagens.» Esclarecia que esta atitude se baseava na certeza do triunfo do comunismo, assente no conhecimento das leis do desenvolvimento da sociedade. In *Ce que je pense de la coexistence pacifique*, Paris, 1964, págs. 4 e segts.

dos, como foram os de cooperar no uso pacífico do espaço planetário (Dezembro de 1966), estabelecer uma chamada «hot line» directa entre a Casa Branca e o Kremlin (Junho de 1963), e acabar com as experiências nucleares não-subterrâneas (Agosto de 1963). Mesmo depois da queda do chefe comunista, a nova direcção soviética não se mostrou inclinada a provocar incidentes com os E.U.A., ratificou o Tratado de Não-Proliferação Nuclear em 1968, e, em 1969, iniciou as conversações destinadas a obter uma limitação das armas estratégicas, as chamadas conversações SALT (246).

Este clima e o seu reflexo na Aliança foram objecto de um estudo ordenado em 1966 pelos Governos interessados e que ficou conhecido como *Relatório Harmel*, apresentado em Dezembro de 1967. Ocupando-se das futuras missões da Aliança, reconhecia as seguintes modificações da conjuntura desde 1949: a União Soviética transformou-se numa das duas superpotências mundiais, embora o bloco comunista deixasse de ser monolítico; a doutrina da coexistência pacífica modificou a natureza da confrontação entre Soviéticos e Ocidentais, mas não modificou os problemas existentes; a Europa está em vias de recuperação e de unidade; a descolonização modificou as relações da Europa com o resto Mundo; e existem problemas da maior importância entre países desenvolvidos e em vias de desenvolvimento.

Perante esta conjuntura modificada, as tarefas da Aliança continuariam a ser fundamentalmente duas: manter um poderio militar e uma solidariedade política suficientes para desencorajar a agressão; criado assim um clima de segurança, continuar os seus esforços no sentido de estabelecer relações estáveis que permitam resolver os problemas fundamentais. A segurança militar e a *détente* serão políticas complementares para a resolução dos problemas políticos europeus, com a colaboração indispensável dos E.U.A. e da U.R.S.S. O relatório reconhece que os Estados não são obrigados a subordinar a sua política nacional a uma decisão colectiva, mas evidencia que a Aliança é um fórum capaz de coordenar as políticas nacionais, de modo a evitar que a busca da *détente*, por meios individuais, resulte numa ruptura da própria Aliança. A solução final dos problemas europeus em suspenso tinha como condição essencial a resolução do problema alemão, com o corolário que se traduz em eliminar as barreiras artificiais existentes entre a Europa do Leste e a Europa Ocidental. A Aliança procurará afincadamente obter uma ordem permanente e pacífica na Europa, acompanhada de garantias de segurança apropriadas. O complexo de negociações que este objectivo implica seria composto simultâneamente de negociações bilaterais e de negociações colectivas tendo em conta que a área do Atlântico Norte não pode ser tratada em

(246) Gordon Craig, *Europe since 1815*, cit., especialmente págs. 766 e segts. Sobre a organização da NATO, Lorde Ismay, *NATO and American Security*, New York, 1959, ed. Klaus Knorr; *NATO in Quest of Cohesion*, Center of Strategic Studies, New York, 1965; Paul Seabrury, *The Rise and decline of the cold war*, New York, 1967.

separado no resto do Mundo. Concretamente, reconheceu que o flanco sudeste da Aliança apresenta sinais de autonomia, não esquecendo que a crise do Médio Oriente é da responsabilidade directa das Nações Unidas e que o Mediterrâneo apresenta problemas especiais.

A *détente* e a adopção da doutrina da *resposta graduada* têm como consequência necessária o desenvolvimento das forças convencionais, de modo a evitar a tentação de o adversário procurar realizar objectivos limitados por meios militares. Tem ainda como elemento de convicção de que as armas nucleares poderão intervir, desde que as forças convencionais do país que detenha essas armas estejam substancialmente envolvidas na defesa contra a agressão. Ainda assim, o monopólio nuclear dos E. U. A. torna sempre actual a questão de saber se alguma vez o seu Governo poderá tomar a iniciativa de usar tais armas para defesa da Europa, tendo como certo que esse seria o primeiro passo para uma guerra nuclear geral. Por outro lado, a importância da Europa Ocidental para os E. U. A. é tal que os Soviéticos nunca poderão estar seguros de que tais armas não serão usadas. Tudo isto, porém, faz depender a situação geral de um inseguro *critério de razoabilidade* de ambas as superpotências.

Foi a esta dúvida que pretendeu dar resposta o General De Gaulle com a sua retirada da NATO e a definição de uma *force de frappe*. O problema todavia não mudou de natureza. De facto, todo o projecto de força nuclear para protecção colectiva levanta o problema do *poder da chave*. Até agora, nenhuma das potências nucleares se mostrou disposta a compartilhar esse poder. Os E. U. A., nas suas relações com a Inglaterra, chegaram a aceitar a doutrina da *dupla chave*. Mas não foram além disso. Enquanto tal problema não for resolvido, a criação de uma força colectiva de protecção é ilusória. A multiplicação das potências nucleares não mudará a natureza dos problemas de segurança colectiva. A Assembleia da União da Europa Ocidental ocupou-se do problema em 3 de Dezembro de 1969. Chegou a recomendar «a organização de uma pequena força de prevenção nuclear estratégica europeia». Mas não foi mais longe (247). O relatório de Van der Stoel, em nome da *Comissão das Questões de Defesa e dos Armamentos*, apresentado à Assembleia em Junho de 1969, não encontrou substitutivo para «a credibilidade do envolvimento dos Estados Unidos no que respeita à defesa da Europa».

Tudo isto significa que a defesa da Europa continua, como desde o início da NATO, dependente da manutenção da aliança americana e da preservação da estabilidade interior dos países interessados. O envolvimento americano é mais destinado a cobrir a Europa pelo equilíbrio da impotência entre a U. R. S. S. e os E. U. A., do que a assegurar o uso das armas nucleares para defesa do espaço militar europeu. Porque, neste último caso, o remédio terá como possível conse-

(247) F. W. Mulley, *Politics of Western Defense*, New York, 1962.

quência a devastação da Europa. Por isso, a retirada das tropas americanas da Europa sem que sejam substituídas por tropas adicionais europeias, e sem a garantia do envolvimento americano, conduz ao colapso da Aliança e à necessidade de acordos individuais com o Leste. A única alternativa visível seria a neutralização da Europa ou a sua transformação numa terceira força. Mas qualquer destes modelos depende da formação de uma unidade política europeia, traduzida ao menos num processo de participação geral na formação das decisões vitais. E ainda a renúncia dos dois desviacionismos ocidentais, o soviético e o americano, a tratarem a Europa como uma zona de confluência de poderes. Renúncia que nada deixa supor. Do lado soviético, a renúncia apenas seria determinável por acontecimentos interiores que obrigassem a chamar as legiões a Roma. Os factos políticos mais recentes, certas declarações parlamentares, a contestação interior e o processo de mudança da sociedade americana fazem admitir que as legiões americanas possam ser chamadas a Roma antes das soviéticas (248).

IV — *A evolução dos E. U. A.*

A estaca destinada a evitar que a árvore fosse abanada não pôde nunca deixar de olhar para os problemas europeus dentro do quadro das suas responsabilidades mundiais. E estas não foram sempre encaradas da mesma maneira ao longo dos anos. O sistema político americano, que faz do Presidente a voz da Nação, permite acompanhar tal evolução com alguma segurança seguindo as sucessivas doutrinas proclamadas. Porque as tradicionais doutrinas presidenciais americanas são para a conjuntura, não são para sempre. Por isso se encontram mudanças tão vincadas, ao longo dos anos, entre os propósitos anunciados. Desde o famoso *Manifesto do Adeus*, de 17 de Setembro de 1796, do Presidente Washington, até à formulação da *Doutrina Nixon*, cujas linhas-mestras começaram a ser lançadas na Mensagem ao Congresso de 1970, muitas foram as alterações exigidas pelas circunstâncias (249). Inscreve-se assim esta última na longa teoria de doutrinas presidenciais, em que se encontram Monroe, Polk, Porter, Kellogg, Hoover, Roosevelt, Truman e Kennedy.

Os últimos três presidentes podem ser considerados os doutrinadores do envolvimento americano nos problemas europeus. Kennedy considerou-se o primeiro dos berlinenses em face da ameaça soviética, e sempre declarou que onde a liberdade estivesse em perigo lá estavam as fronteiras da América. Nada podia haver de mais oposto ao neutralismo recomendado por Washington e ao isolacionismo continental de Monroe. Enquanto, tradicionalmente, as mensagens

(248) Gordon A. Craig, cit., págs. 772.

(249) *Boletín de Información de los Estados Unidos de América*, Madrid, 25 de Fevereiro de 1970. Sobre a persistência do conceito neutralista, Basset Moore, *An Appeal to reason*, in Foreign Affairs, 1933.

presidenciais tratavam do estado da União, a mensagem de Nixon trata de facto do estado do Mundo (250).

Este envolvimento progressivo dos E.U.A. nos problemas mundiais resultou de uma combinada expansão económica e de uma atitude que George Kennan chamou jurídico-moralizadora. O primeiro factor desenvolve-se desde o velho *império das bananas* à constituição de uma espécie de quarta potência na Europa do após-guerra. Instrumentos da expansão de primeira fase, no Continente Americano, foram companhias como a famosa *United Fruit*. Segundo a descrição de Soustelle, talhou para os E.U.A. um verdadeiro império na Guatemala, nas Honduras e na Nicarágua. Foi o tipo da longa mão americana no continente durante o período de isolacionismo (251).

A marcha para o exterior do continente foi acompanhada da convicção de que os Governos do Mundo teriam vantagem em seguir uma concepção americana de coordenar aspirações. Lembrados da origem do seu sistema político e da maneira como conseguiram eliminar os conflitos entre as treze colónias, estabelecendo entre elas relações pacíficas, os E.U.A. pareceram animados da convicção de que todos os conflitos poderiam ser resolvidos de acordo com a mesma prática e experiência. Alheios ao peso dos conflitos históricos, não lhes ocorre que os povos considerem legítimo baterem-se por interesses que colocam acima da paz, contra os padrões de direito internacional que os E.U.A. consideram justos. Fazendo a síntese desta atitude, Kennedy escreve, referindo-se à orientação jurídico-moralizadora americana: «Não podemos compreender que os outros povos não aceitem as regras do jogo da vida internacional que lhes propomos, assim como aceitam regras nas competições desportivas para que estas não se tornem demasiado brutais e não assumam uma importância indevida.» (252) Daqui resultou que a participação americana nos negócios mundiais foi acompanhada de uma vocação directora e doutrinadora. Apareceram não apenas como a estaca destinada a evitar que a árvore seja abanada, mas também como oráculo do comportamento internacional. Exportavam, com o seu poderio económico e militar, a sua concepção de vida pública interna e internacional. Por isso assistimos, nas últimas décadas, ao curioso fenómeno de o Mundo aceitar a americanização da vida privada e criar, ao mesmo tempo, um activo antiamericanismo na vida pública. Coisas que não aparecem sempre distintas, com suficiente clareza, aos observadores. E, todavia, é adoptando-lhe a maneira de vestir, a maneira de viver na fábrica ou no hotel, a maneira de comer, a maneira de ocupar os lazeres, a maneira de racionalizar o trabalho, o tráfego ou as comunicações, que a Europa reage contra a presença americana e insiste em que

(250) Camilo Barcia Trelles, *Europa y la Doctrina Nixon*, in Rev. de Política Internacional, n.º 109, 1970.

(251) Jacques Soustelle, *L'Empire de la «United Fruit»*, in L'Express, 2 de Junho de 1954.

(252) George Kennan, *La Diplomatie Américaine 1900-1950*, pág. 135, Paris, 1952.

regresse ao continente. Para logo a seguir, quando se manifesta o menor sinal de que as legiões podem ser efectivamente chamadas, dar sinais da maior inquietação, embaraço e protesto. Porque, o que realmente está em causa é a atitude directora e não a comparticipação na defesa de interesses comuns.

Talvez nenhum presidente tenha expressado com maior clareza esta concepção de superioridade ética perante o Mundo do que o presidente Kennedy. Sempre doutrinou, durante o seu curto exercício, que os Americanos deveriam provar ao Mundo que era uma tarefa nobre fundar a vida dos homens e a organização da sociedade sobre a liberdade humana. Demonstrar que a democracia americana é capaz de resolver todos os seus problemas com o consentimento de todos, dentro da liberdade e da igualdade. Defender, perante o Mundo, a integridade da sociedade democrática e trabalhar para fazer progredir a causa da liberdade humana e do direito, a causa de uma paz sólida e justa. Dizia expressamente: «A nossa democracia deve provar que tão capaz ela é de lutar pacientemente, mas com clarividência e paixão, em favor da liberdade humana na Ásia, no Próximo-Oriente, na África e na América do Sul, como de fazer frente à superioridade actualmente detida pelos Sovietes no domínio dos satélites artificiais.» (253)

Dentro desta concepção, a intervenção americana andou muitas vezes próxima da subversão, porque os conceitos genericamente expostos e defendidos eram puramente americanos e despegados das realidades locais. Da África ao Vietnam, a falta de peso histórico-social das decisões semeou ressentimentos em muitos dos lugares aonde pretendera levar a ajuda. Ao mesmo tempo, o peso da direcção assumida levou à crise gravíssima de 1971. Durante as décadas que decorreram depois do fim da última grande guerra, os E.U.A. tomaram a direcção política do Ocidente, tomaram a direcção militar, tomaram a direcção económica. O dólar foi a moeda-padrão, o comando militar foi americano, as guerras marginais foram custeadas pelo Tesouro americano (254). Entretanto foi clara a degradação da vida social americana, com o seu ponto crítico, não tanto na guerra do Vietnam, como na cobertura dessa guerra pela televisão. Movimentos ainda mal caracterizados apontam para um novo isolacionismo. As minorias étnicas, os deserdados sociais, a juventude universitária, contestam o sistema interior e as práticas exteriores. Daqui a revisão de Nixon e a sua nova doutrina para a conjuntura.

O seu primeiro acto de concretização importante foi o discurso de 15 de Agosto de 1971, uma declaração breve mas de grande alcance histórico (255). Foi

(253) Kennedy, *Stratégie de la Paix*, págs. 9 e segts., Paris, 1961.

(254) Roman Perpiña y Grau, *La Política internacional del dinero*, in Rev. de Política Internacional, n.os 110 e 111, 1970, sobre o Fundo Monetário Internacional.

(255) *Nixon's New Economic Policy*, in U. S. News & World Report, Vol. LXXI, 9, 30 de Agosto de 1971.

depois complementada pelo seu relatório ao Congresso, de 9 de Fevereiro de 1972, sobre a política dos E. U. A. para a década de 70, que é o texto de suporte às suas iniciativas referentes à nova definição da política internacional americana (296).

O curto texto do discurso de Nixon, que anunciou a mudança da política, é o seguinte: «Ao terminar a Segunda Guerra Mundial, as economias das mais importantes Nações industriais da Europa e da Ásia estavam por terra. Para ajudar a levantar e proteger a sua liberdade, os Estados Unidos facilitaram-lhes 143 mil milhões de dólares como ajuda exterior. Isto foi justo da nossa parte. Hoje, em grande medida como resultado da nossa ajuda, recobraram a sua vitalidade e converteram-se em fortes competidores. Agora, portanto, que outras Nações se tornaram economicamente fortes, chegou para elas o momento de compartilharem a adequada carga de defender a liberdade por todo o Mundo... Os Estados Unidos já não têm necessidade de competir com uma das mãos atada atrás das costas. A série de acções que defini e propus esta noite... é a mais certa e nova política económica que esta Nação estabeleceu desde há quatro décadas.» (297)

As medidas propostas traduziram-se no reforço do intervencionismo do Estado na direcção da economia. A chave da política anti-inflacionista adoptada foi uma congelação de preços e salários por noventa dias. O principal elemento das suas medidas de expansão foi a revogação do imposto sobre as automóveis, ao mesmo tempo que a importação estrangeira era afectada pelas medidas destinadas a proteger o dólar. Para este último efeito, foi ordenada a suspensão da convertibilidade em ouro, ao mesmo tempo que decretou uma sobretaxa de dez por cento sobre todos os bens importados, com excepção de bens como o café, isentos de direitos, ou submetidos a cotas, como o azeite.

O problema que assim se procurava enfrentar era o da sobrevalorização do dólar em relação às divisas fortes, especialmente o yen japonês e o marco alemão. Tal sobrevalorização resultava da inflação nos Estados Unidos e de um crescente *déficit* da balança de pagamentos. A inconvertibilidade destinava-se a permitir a flutuação do dólar de modo a estabilizar-se num nível mais realista. Assim se melhoraria a posição competitiva da indústria americana nos mercados internos e externos, podendo dispensar-se a sobretaxa aduaneira no caso de os outros países aceitarem uma relação também mais realista entre as divisas respectivas.

Do ponto de vista político, importa sublinhar que esta decisão foi tomada em posição de Estado director, sem consulta nem aviso. Mas marcava o fim de um reinado de um quarto de século.

---

(296) *U. S. Foreign Policy for the 1970's, The emerging structures of peace, a report to the Congress*, by Richard Nixon, Presidente of the United States, February 9, 1972.

(297) Roman Perpiña y Grau, *Comentario en profundidad al discurso de Nixon*, in Rev. de Política Internacional, n.º 177, 1971; Joseph S. Roucek, *La Nueva política económica del Presidente Nixon*, idem, n.º 119, 1972.

A reacção internacional foi enorme e desencontrada. Os mercados estrangeiros, durante dias, não abriram. O valor do dólar baixou mais de 10 % em muitas praças. Procurou-se outra unidade de reserva monetária, criada por exemplo pelo Fundo Monetário Internacional (268).

As delicadas negociações imediatamente iniciadas, os acordos provisórios penosamente estabelecidos, o recrudescimento do antiamericanismo, não parecem ter permitido imediatamente compreender que se tratava de um passo firme para uma nova orientação geral da posição dos E.U.A. no Mundo. As legiões começaram a ser chamadas à América. É curioso notar que as duas moedas principalmente postas em causa foram as dos grandes vencidos da guerra, a Alemanha e o Japão, onde se desenvolveram os milagres económicos (269). Parece não ser de omitir que grande parte desse milagre foi devido à inexistência de um orçamento de defesa, porque esta ficou a cargo do vencedor. A nova orientação implica necessariamente uma revisão da comparticipação nos encargos da defesa. Trata-se de uma espécie de generalização daquilo que Nixon chamou a vietnamização da guerra. A atribuição do peso da batalha às forças nativas tem o seu equivalente na revisão dos encargos com a defesa do chamado mundo livre. Por isso as iniciativas políticas subsequentes de Nixon são coerentes com as medidas financeiras e económicas impostas ao mundo. Houve uma espécie de ironia amarga no facto de aqueles Governos e povos europeus que mais proclamaram a necessidade de fazer os Americanos regressar a casa serem também os que mais severamente se insurgiram quando a retirada começou a tomar corpo. Isto, segundo pode inferir-se das diligências internacionais de Nixon na China e em Moscovo, terá o objectivo de europeizar a defesa, com os consequentes efeitos nos orçamentos de defesa de cada país, e os reflexos favoráveis para uma expansão da economia americana. Dirigindo-se ao Congresso, no citado relatório de 9 de Fevereiro de 1972, Nixon não deixou de criticar a falta de equidade na divisão do peso da defesa. Anotou que na década de 60 a Europa estava em posição de fazer mais por si própria e pela Aliança do que fizera. Penitenciou-se do facto de os E.U.A. terem continuado a exercer uma função tutelar, enquanto a economia dos países europeus se fortalecia, a sua coesão social e instituições se restauravam e a sua autonomia internacional se acentuava. Dizia: «Os nossos aliados flutuaram entre tomar o envolvimento dos E.U.A. na Europa como garantido e entrar em pânico diante do pensamento da retirada dos E.U.A. Nós não poderíamos retirar da Europa. Mas a Comunidade Atlântica era também a sua comunidade: todos os aliados tinham de sentir um risco e responsabilidade pela realização dos objectivos comuns.» (270) Declarou concordar em que um substancial compro-

(268) *What's ahead for the dollar*, in U. S. News of World Report, vol. LXXI, 1971.

(269) Herman Kahn, *Japão superpotência*, Rio de Janeiro, 1970. Para uma crítica temerosa do renascimento nazi, Heinz Abosh, *Para onde vai a Alemanha?*, Lisboa, 1970.

(270) Lug. cit., pág. 18.

metimento dos E. U. A. na Europa é uma condição essencial para tornar úteis os esforços de segurança. Mas tornou claro que a década de 70 seria caracterizada pelo esforço americano de levar cada aliado a suportar uma quota do peso da defesa. Um dos objectivos é que a manutenção das forças americanas na Europa não tenha na balança de pagamentos consequências diferentes da manutenção das mesmas forças nos Estados Unidos.

Este objectivo da nova definição da presença americana no seio da NATO fica enquadrado por uma constelação de outros objectivos que dizem respeito não apenas à organização militar, mas às finalidades gerais da Aliança: resolver as questões económicas existentes entre o Mercado Comum e os Estados Unidos; reformar o sistema monetário internacional; congregar os esforços dos aliados e de outras nações para responder aos desafios da sociedade moderna; levar o Leste a cooperar na definição de uma ampla estrutura de reconciliação e de paz que abranja toda a Europa (261).

Nenhuma destas ideias deixou de ser mencionada, da maneira mais ou menos extensa, na própria campanha eleitoral de Nixon (262). Trata-se de facto de complementar a *vietnamização* da guerra por uma *europeização* da defesa (263). Na síntese de Sáez Larumbe, os corolários desta atitude serão o máximo uso dos avanços científicos e tecnológicos para diminuir o emprego de homens, a manutenção de uma alta capacidade de represália, emprego das Nações aliadas nas guerras locais, conservação no território americano de uma poderosa reserva de forças com grande mobilidade. É evidente que esta atitude implica a redefinição das relações com os aliados e com os adversários. Com os primeiros, porque é necessário que aceitem assumir uma maior comparticipação, com o seu pressuposto de construir um sistema coerente de formação de decisões regionais; com os segundos, para que a sua pressão não impeça o regresso das legiões à América.

A característica atitude americana de autonomizar as suas responsabilidades mundiais, em face das responsabilidades que assume em cada área, encontra réplica no campo soviético. Por outro lado, ambos os Estados aparecem como *Estados em movimento*, isto é, sem fronteira definida para sempre, divergindo evidentemente nos métodos. Se os E. U. A. adoptaram uma atitude politicamente directora e ideologicamente moralizadora, a U. R. S. S. reclama a direcção indiscutida do seu campo e usa a doutrinação marxista-leninista como doutrina de justificação. O facto atómico representa provavelmente o acontecimento determinante

(261) Camilo Barcia Trelles, *Europa y la doctrina Nixon*, cit. Ver o precedente que foi o discurso de Nixon, de 10 de Abril de 1969, perante o Conselho do Atlântico Norte. A tendência para aliar a negociação à retaliação já constava da *Mensagem* de Kennedy ao Congresso, de 28 de Março de 1961. Vide Henry A. Kissinger, *Política externa americana*, Rio de Janeiro, 1969.

(262) Malcolm W. Hoag, *Vers une politique nouvelle de défense?*, in Stratégie 1969, Institut Français d'Études Stratégiques.

(263) Luis Sáez Larumbe, *Pensamiento estratégico y política militar de los EE.UU.*, in Rev. de Política Internacional, n.º 109, 1970.

de uma política de definição de fronteiras entre as duas superpotências, assim como o policentrismo nascente em ambas as áreas os impele a procurar um sistema de apaziguamento e segurança exterior. A relação directa entre as duas superpotências vem assim a sofrer uma evolução à margem da interferência dos poderes menores das respectivas áreas de predomínio e a constituir uma variável fundamental da definição e identificação desses espaços (264).

A doutrina Nixon é de facto a conclusão lógica de um processo iniciado pelo presidente Kennedy e tem como elemento determinante essencial a evolução do factor nuclear. Quando, em Março de 1947, a Inglaterra se declarou incapaz de apoiar a Grécia contra a agressão comunista interna em curso, o Presidente Truman formulou a sua doutrina de intervenção e ajudou não só a Grécia mas também a Turquia, conseguindo ainda que o Norte do Irão fosse evacuado pelos Soviéticos. Foi, como já referimos, uma época em que o avanço do sovietismo, pela subversão interior, era particularmente temido pela Europa Ocidental. As cogitações europeias referentes à defesa militar, também rapidamente concluíram que, sem um apoio com armas nucleares, não seria possível uma oposição eficaz ao avanço soviético armado. Daqui resultou a aceitação do directório americano e, de facto, a colocação das armas nucleares fora da intervenção dos aliados, por depender exclusivamente na vontade dos E.U.A. Até no começo da década de 60, a segurança europeia dependeu dessa ameaça dirigida pelos E.U.A. ao eventual agressor. Como lucidamente comentou o General Gallois, «nenhum Governo poderia assumir os riscos inerentes ao emprego das armas de destruição maciça senão em favor do seu próprio país. Também o átomo não pode ser a arma de uma coligação ou de uma aliança.» (265) A doutrina era a das *represálias maciças*, elaborada na gestão de Eisenhover pelo seu famoso Secretário de Estado Foster Dulles. A prioridade europeia era indiscutível para a óptica governamental americana e os Ocidentais repousaram na convicção de que qualquer ataque soviético implicaria um envolvimento nuclear esmagador dos E.U.A.

Em 1960, porém, os Soviéticos tornaram operacionais os seus famosos mísseis intercontinentais e o território dos Estados Unidos ficou vulnerável aos seus ataques. O realismo americano levou a uma nova definição, formulada por Robert Mac Namara e chamada *resposta graduada*. Foi ainda e também uma decisão de

(264) A história do poder nuclear é dividida por Raymond Aron em três períodos: 1.º — *Dissuasão unilateral* (1946-1951), caracterizado pelo monopólio dos E. U. A.; 2.º — *Dissuasão bilateral* (1952-1959), vê a primeira bomba de hidrogénio, e a progressiva perda do exclusivo americano. Neste período se dão as crises do Suez e da Hungria; 3.º — *Disputa cósmica* (1959), em que todos os 5 grandes do Conselho de Segurança chegam ao Club Atómico. Vê nascer as doutrinas de Kennedy, Mac Namara e De Gaulle. François Schosser, *Les Pays que peuvent avoir la Bombe*, in Réalités, n.º 241, 1966. Elis Brör Klund, *Política Atómica Internacional*, Madrid, 1956; Lord Chalfont, *Le terrible danger de la prolifération atomique*, in Réalités, n.º 246, 1966; Henri Kissinger, *Faut-il laisser l'Allemagne devenir une puissance atomique?*, in Réalités, n.º 244, 1966; Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, 1962.

(265) General Gallois, *L'Europe change de maître*, ed. Paris, e *Vers une défense européenne de l'Europe et U. R. S. S.: le poids de l'empire*, in Preuves, n.º 11, 1972.

um Estado director que pela lei Mac-Mahon mantém em mãos estritamente americanas toda a cadeia do comando e dos depósitos nucleares. A doutrina era porém muito mais vasta e bem pode ser chamada a doutrina Kennedy. Em primeiro lugar, tratou-se de evitar a guerra por erro, o que se pretendeu assegurar aumentando o controlo directo do próprio Presidente sobre o uso dessas armas. Deste modo assumia uma total arbitragem da situação e fez saber que a resposta americana a qualquer agressão usaria os meios que considerasse necessários para enfrentar o ataque, sem que isso implicasse o uso dos meios que permitiriam destruir o território soviético. Assim, convidava os Soviéticos a não atacarem o território dos Estados Unidos. Para cobrir, entretanto, o que se chamava o Missil Gasp, ordenou a execução de um programa de submarinos Polaris e de projécteis Minutemen, que impediriam um Pearl Harbour atómico. A crise de Cuba marcou a definição de uma política de razoabilidade entre os E.U.A. e a U.R.S.S., o início da coexistência pacífica e a tentativa de evitar a guerra por erro, a que corresponde o famoso telefone vermelho. Finalmente, enunciou a doutrina dos *dois pilares*, de modo que a defesa assentava numa associação dos E.U.A. por um lado, e da Europa pelo outro, numa divisão de responsabilidades. A tal doutrina estão ligadas as falhadas tentativas de uma força multilateral, que anda à volta do problema até agora insolúvel de autorizar mais um dedo estranho no gatilho de uma arma nacional [268]. Coisa que nenhum membro do Clube Atómico se mostrou disposto a consentir.

5 — *A contrapartida soviética*

Se os E.U.A. têm sido persistentes em tornar claro que o seu comprometimento mundial tem um estatuto autónomo e separado das obrigações para com a Europa, a U.R.S.S., não menos persistentemente, tem mostrado que a Europa lhe interessa como um todo. Um Estado em movimento como é o soviético, não pode ignorar a parte do Globo que continua a ser, pela concentração industrial e tecnológica, o objectivo mais ambicionado da sua expansão. Logo no Pacto de Varsóvia teve o cuidado de afirmar expressamente que lhe atribuía uma natureza transitória. O artigo 11, expressamente, diz que o Tratado perderá a sua vigência no dia em que entrar em vigor um Tratado geral de segurança europeia. O que acontece é que, entre o bloqueio de Berlim de 1948 e a entrevista de Oreanda de 1971, que reuniu Brejnev e Brandt, a evolução da conjuntura aconselhou uma mudança de métodos. Mudança que também é acompanhada por uma evolução

(268) General Beaufre, *La OTAN y Europa*, Madrid, 1971, com Prólogo de Luis García Arias; Donald G. Bleman, *Arms control, disarmament and National Security*, New York, 1961; Thomas G. Schelling e H. Halpern Morton, *Strategy and arms control*, New York, 1961; David H. Frisch. *Arms reduction programs and issues*, New York, 1961; General Curtis E. Le May e Major-General Dale O. Smith, *USA em perigo*, Rio de Janeiro, 1970, em sentido contrário à limitação e apaziguamento.

e adaptação interiores do regime. Quando, na conjuntura resultante da Guerra de 1914-1918, Lenine decidiu que era viável construir o comunismo num só país, a síntese da política da época definia a Rússia como a pátria dos trabalhadores de todo o Mundo. Mas o sentimento do cerco pelo mundo anticomunista, e sobretudo a última guerra, fizeram evidenciar o nacionalismo como uma componente essencial do Estado, levando à definição de um feudalismo no exterior e à sublimação de um patriotismo agressivo no interior (207).

Esta evolução nunca perdeu de vista o envolvimento directo e mundial com os E.U.A. A autonomia política deste estatuto que as superpotências reservaram para si próprias teve a sua melhor demonstração no incidente do Suez, em 1956. A Europa compreendeu então que era impotente sem os E.U.A., e estes fizeram-lhe ainda entender, além disso, que as suas responsabilidades e envolvimento mundial com a U.R.S.S. podiam levar a decisões contrárias aos interesses directos e imediatos dos aliados europeus. Se a França, guardando mais essa cicatriz, foi a denunciante dessa situação em relação aos E.U.A., a China viria a ser a denunciante de uma situação equivalente face à U.R.S.S.

O factor atómico desempenhou aqui um papel homólogo ao que lhe pertence na definição atlântica, porque a Rússia é tão contrária à disseminação do poder nuclear como sempre o foram os E.U.A.

Entre estes pontos essenciais oscilam os métodos adaptados pelo sovietismo. Em 1955, Adenauer é recebido em Moscovo, abrindo esperanças frustradas de um degelo. A destalinização viu Krouchtchev visitar a França em missão aparente de boa vontade, assim como De Gaulle, em 1966, foi a Moscovo tentar o início da sua política, também frustrada, que deveria conduzir «à la détente, à l'entente, et à la coopération».

O incidente de Praga muito rapidamente mostraria que as traves-mestras não tinham sido mudadas. O que aconteceu foi o período da destalinização ser acompanhado de dificuldades interiores e de insuficiências militares que obrigaram a uma certa apatia durante a década de 60. Além da inferioridade perante os E.U.A., a luta contra o culto da personalidade também acarretou movimentos de emancipação dos satélites, desvios ideológicos, dificuldades crescentes para dominar os Partidos Comunistas estrangeiros, adaptações a nova estrutura e novas figuras no comando do Estado. Mas a intervenção na Checoslováquia marca um indiscutível revigoramento da política internacional. Simplesmente, foi abandonado o estilo desembaraçado de Krouchtchev para reaparecerem métodos mais clássicos e até mais responsáveis. Também não aparece já, na primeira linha, a expansão militar levando consigo o regime, como foi o caso de Stalin. Agora,

(207) É particularmente significativa a documentação conhecida do XXII Congresso do Partido, in *Histoire du Parti Communiste de l'Union Soviétique*, Moscou, s. d., dirigida por B. Ponomarev; Nicolas Tiivine, *U. R. S. S. Mon Pays*, Genève, 1945; sobre a evolução da máquina do partido, Djilas, *A Nova classe*, Rio de Janeiro, 1901; Léon Nèmanoff, *La Russie et les problèmes de la paix*, Paris, 1945.

Brejnev procura a penetração política e militar indirecta, sem nunca abandonar um único dos objectivos tradicionais do sovietismo que implicam a expansão contínua da influência e das suas posições no Mundo. Nas comemorações dos cinquenta anos do regime, que tiveram lugar em Moscovo de 3 a 7 de Novembro de 1967, na presença das delegações dos Partidos Comunistas de 95 países, Brejnev não deixou de acentuar a sua convicção de que estão já realizadas as condições favoráveis para um novo auge do movimento internacional comunista (208). Mas os factos parecem demonstrar que este novo patamar tem como preocupação essencial a definição, tanto quanto possível inabalável, de um estatuto de superpotência internacional. Daqui resulta um novo realismo no contacto com os Governos estabelecidos, separando o proselitismo ideológico dos contactos internacionais de Governo a Governo. Um realismo que por exemplo se manifesta na preferência dada a Governos anticomunistas, mas colaboradores na linha de política exterior soviética, em detrimento de Governos comunistas mas não colaboradores dessa linha. Um Governo de De Gaulle ou de Pompidou parece ter preferência em relação a um Governo de Tito (209). Esta circunstância explica o aproveitamento das dificuldades exteriores dos E.U.A. para procurar radicar na Europa Ocidental a ideia da aceitação soviética do *statu quo* territorial. É o desenvolvimento da política de *détente* em que De Gaulle tanto insistiu, mas com um novo carácter. Trata-se agora de incutir nos Governos ocidentais a imagem de uma soberania responsável, respeitadora das regras tradicionais, conservadoras segundo os padrões do direito internacional. Deste modo, a eventual progressiva ausência americana será menos impressionante para os Europeus Ocidentais e, segundo as advertências dos cépticos, estaria aberto o caminho para a finlandização da Europa. Com esta expressão quer-se lembrar a situação de dependência a que a Finlândia foi conduzida depois de uma resistência heróica (210).

A interpretação tranquilizadora para os Ocidentais é a que pretende ver, nesta nova maneira soviética, um simples desenvolvimento do princípio que aconselha a Rússia a não combater em duas frentes. Tratar-se-ia de assegurar a paz na retaguarda, para enfrentar a crescente ameaça chinesa. Os factos não parecem até hoje abonar esta hipótese. Não obstante ter sido obrigada, desde 1964, a reforçar constantemente a sua fronteira chinesa e a Mongólia, a Rússia nem por isso deixou de esmagar a Checoslováquia em 1960, de modernizar o mecanismo do Pacto de Varsóvia, de se transformar numa grande potência marítima, de se introduzir em força no Mediterrâneo. Tudo circunstâncias que parecem mostrar que está ultrapassado o esquema tradicional das duas frentes. Trata-se de uma

(208) Stefan Gledjura, *La Política exterior de la URSS*, in Rev. de Política Internacional, n.º 113, pág. 107, 1971; idem, in n.º 90, 1965, e n.º 103, de 1969. V. Israelien e outros, *La Politique étrangère de l'URSS*, Moscovo, 1967.

(209) Michel Tatu, *Le plan russe pour contrôler l'Europe*, in Réalités, n.º 311, 1971.

(210) Jean-François Revel, *L'U. R. S. S., La Chine et l'Europe*, in L'Express, 21-27 de Fevereiro de 1972.

política mundial, de uma superpotência com interesses planetários, que avalia as prioridades mas não abandonou até hoje nenhum dos seus objectivos. Ora, desde a Revolução de Outubro, foram sempre a Alemanha, a Itália, a França e a Espanha os lugares que mais ambicionou para expandir o sovietismo. Desde a Segunda Guerra Mundial se tornou evidente que a Rússia pretende ser a directora da Europa considerada como uma unidade. Nada se conhece que implique mudança de objectivos. Conhecem-se apenas sugestões e demonstrações no sentido da mudança de métodos. E nenhum sinal importante de questões internas que impliquem a chamada das legiões a Roma.

§ 3.º

A EUROPA POLÍTICA

1 — *A Comunidade Atlântica e o bipolarismo*

Todas as dificuldades e vicissitudes relacionadas com a definição de um espaço militar levam a evidenciar dois problemas fundamentais: a definição de uma comunidade atlântica que pudesse servir de suporte válido à estrutura da defesa; a definição de um processo europeu de formação de decisões políticas que tornasse viável a doutrina dos dois pilares. Em síntese, um espaço socio-económico-cultural suficientemente homogéneo para apoiar uma unidade atlântica; um pluralismo interior organizado em termos de o diálogo ser entre Americanos e Europeus.

O primeiro dos apontados problemas tem sido doutrinalmente examinado na linha antropológica que se tornou tão dominante nos E. U. A., procurando encontrar uma unidade real de estudo histórico, político e económico, que seria a Comunidade Atlântica. Poderíamos entender que se trata de um ramo menor da tradição simultâneamente de Danilevsky e Spengler. O primeiro, vivendo em pleno apogeu do Euromundo (1822-1895), elegeu como objecto principal das suas inquietações inquirir sobre a por ele suposta animosidade da Europa para com a Rússia [271]. Não teve dúvidas sobre que a Europa não é uma unidade geográfica, mas, sim, uma unidade histórico-cultural, uma *«área da civilização germano-romana»*, que via na Rússia um inimigo. Tal posição resultaria do facto de a Europa, considerando a Rússia e os Eslavos em geral como inteiramente estranhos a si própria, não a poder reduzir à condição submissa a que reduziria a China, a Índia, a África e as Américas [272]. A Rússia não pertenceu ao Santo

[271] J. J. Skupieweski, *La Doctrine paneslaviste, d'après N. J. Danilewski*, Bucarest, 1890; Pitirim A. Sorokin, *Las Filosofías sociales de nuestra época de crisis*, págs. 78 e segts., Madrid, 1956.

[272] Sorokin, cit., págs. 80 e segts.

Império Romano de Carlos Magno, não foi integrada pelo feudalismo, não aceitou nem o catolicismo nem o protestantismo, não participou da Europa. O sentido imperialista desta, a tendência que sempre teria revelado para submeter o Mundo a uma só civilização, seria um perigo para as outras civilizações e até para a missão criadora do homem. O remédio apenas se encontraria no *«mundo eslavo unido»*, porque os Eslavos «são a única garantia para preservar o equilíbrio universal e a única protecção contra o domínio geral da Europa» (274). É de notar que Toynbee adoptou alguns dos pontos de vista de Danilevsky ao apreciar a história das relações entre a Europa e a Rússia. Coerente com a sua observação básica de que os Ocidentais são os grandes agressores dos tempos modernos, evidencia que os Ocidentais, nos séculos IX e XIV, arrebataram aos Russos grande parte do seu domínio territorial; que, no século XVII, os Suecos, os Lituanos e os Polacos chegaram a Moscovo; que, em 1812, Napoleão invadiu a Rússia; que os Alemães a invadiram em 1914 e 1941 (275). Também Spengler sustentara, na mesma linha, que «a palavra Europa deve ser apagada da História», porque aquilo que existe é a cultura ocidental ou faustica completamente separada da russa (276).

Tudo isto, por muito criticável que seja, vem a ter um peso político inegável nas motivações das correntes ideológicas invocadas nas lutas do nosso tempo. O sovietismo não é isento da componente redencionista de Danilevsky, nem a tendência para o bipolarismo mundial é alheia a tão simplificadora divisão. Em Outubro de 1955, o General Eisenhower declarava que «o facto central da vida de hoje é a existência no Mundo de duas filosofias do homem e do Governo. Elas estão em luta pela amizade, lealdade e apoio da população mundial (277).

Transposto o esquema para o campo da política, a ideia da Comunidade Atlântica, oposta ao bloco soviético, parece ser a pretensa herdeira mais visível desta concepção bipartida. Mas é um esquema que assume tal discutível herança traçando um enquadramento geográfico que não coincide nem com a Europa, nem com o Ocidente, nem com a projecção dos interessses ocidentais no resto do Mundo. É, além disso, uma concepção pragmaticamente inspirada pelos interessses imediatos dos países dos seus defensores. Todavia, ainda dentro da restrita área geográfica da NATO e também por causa dessa própria limitação, não tem sido fácil reconhecer a existência de uma comunidade nem também fortalecer os laços da sua institucionalização.

O movimento no sentido de dar forma a uma Comunidade Atlântica tem expressão favorável na Associação do Tratado do Atlântico Norte e, por exemplo, a revista *Atlantic Community Quarterly*, órgão do Atlantic Council of the United

(274) Sorokin, cit., pág. 103. Sobre a origem do panaslavismo, Leon Némanoff, *La Russie et les problèmes de la Paix*, Paris, 1945; Jesús Pabón, *Zarismo y Bolchevismo*, Madrid, 1948.

(275) Toynbee, *Civilization on Trial*, págs. 166 e segts., New York, 1948.

(276) Spengler, *Decline of the West*, I, pág. 201, New York, 1947.

(277) Hans J. Morgenthau, *Politics among nations*, New York, 1959.

States, procura estimular esse pensamento. A Conferência dos Parlamentares da NATO não é alheia a tais objectivos, e o Instituto Atlântico foi criado para servir de centro de cooperação intelectual nesse sentido. Tal como Frank Munk resume a questão, existem os *minimalistas* que se contentam com a preservação de uma comunidade de valores, filosofia e concepção de vida, e existem os *maximalistas* que pretendem uma União Federal Atlântica (217). Até à crise provocada em 1963 pelo General De Gaulle, a forma mais expressiva da ideia de comunidade pertenceu a Henry Kissinger (218). O resumo do seu pensamento estava neste conceito: «É tempo de examinar cuidadosamente a possibilidade de criar instituições federais compreendendo a totalidade da Comunidade do Atlântico Norte.»

A teoria dos dois pilares, formulada por Kennedy, já renuncia a tão ambicioso projecto, o qual não poderia alhear-se da ideia de uma supranacionalidade atlântica. Mas ainda nesta forma dos dois pilares, os factos que se lhe podiam opor foram visivelmente os que predominaram. A diminuição da tensão com a U.R.S.S., o entendimento directo entre as duas superpotências, o renascimento de competições entre países da área e entre os povos europeus e os E.U.A., os envolvimentos militares fora da área da NATO, o renascimento das correntes isolacionistas, tudo encaminhou no sentido de manter um esquema que não ultrapassou a experiência tradicional das alianças. E um esquema que se inclinou, como vimos, no sentido de encontrar uma forma interior de diálogo entre a Europa e os E.U.A., sobretudo pela dupla qualidade em que estes últimos actuam, como membros da Aliança e como potência com responsabilidades mundiais. É uma aplicação da doutrina dos dois pilares. Simplesmente, a viabilidade deste esquema depende de se encontrar um processo unitário da formação de decisões políticas na Europa.

2 — *Movimentos de integração dos países não-comunistas*

A definição de um processo de formação de decisões políticas europeias tem posto em evidência um acentuado pluralismo regionalista. Unidades pouco extensas, que procuram adaptar-se à diversidade tradicional europeia. E também a evidência de profundas divisões ideológicas, e de um peso severo da história do presente, que eliminaram sistematicamente alguns países das solidariedades

(217) Frank Munk, *Atlantic Dilemma*, cit., pág. 155. College of Europa, *Cahiers de Bruges*, n.os III/IV, 1957, no sentido maximalista; George Catlin, *The Atlantic Community*, Londres, 1959.

(218) Henry Kissinger, *The Necessity for choice*, New York, 1961. Ver, ainda, Michael Kraus, *The North Atlantic Civilization*, New York, 1957; George Lisko, *Nations in Alliances*, Baltimore, 1962; Strausz-Hupe e outros, *Building the Atlantic World*, New York, 1963; Pierre Uri, *Partnership for progress - A program for transatlantic action*, New York, 1963.

institucionalizadas. Este pluralismo corresponde à importância do nacionalismo no espaço europeu, representa um compromisso com tal valor e tem como contrapartida doutrinal o *movimento das regiões* que visaria construir a Europa sobre a prévia destruição das fronteiras tradicionais.

Não será necessário examinar aqui todos os pequenos espaços políticos em que a pluralidade europeia, não comunista, se tem agrupado. Bastará enumerar e descrever brevemente cada uma delas, para depois examinar mais detidamente o Conselho da Europa.

Já vimos que a União da Europa Ocidental, hoje quase ignorada pela opinião pública, teve um objectivo mais político do que militar, procurando manter em vigilância a República Federal da Alemanha. Os seus membros são: Bélgica, Inglaterra, França, República Federal, Itália, Luxemburgo e Holanda.

Ao norte perfila-se o *Conselho Nórdico*, composto pela Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia (270). É um organismo de cooperação regional, composto de parlamentares dos países aderentes. Os Ministros dos Negócios Estrangeiros e os Primeiros-Ministros também podem assistir às reuniões, mas sem voto. Trata-se de um instrumento de opinião, que deve procurar, por intermédio dos parlamentares, desenvolver a cooperação existente entre os países escandinavos, levar à coordenação da sua legislação respectiva, uniformizar o estatuto da cidadania, procurar coordenar a acção de todos no interesse comum, submeter propostas aos Governos e estimular iniciativas conjuntas. Tudo sem afectar a soberania dos membros (271).

Temos depois o grupo dos não-admitidos nas organizações de cooperação política supervenientes à última grande guerra, que são Portugal e Espanha, todavia ligados entre si pelo Pacto Peninsular, também de acentuado cunho político (272). Em 22 de Maio de 1970, ao mesmo tempo que era assinado em Madrid um Protocolo de prorrogação do Tratado, este foi complementado pelos seguintes convénios: de cooperação económica e de comércio, cooperação científica e tecnológica, convívio cultural, acordo administrativo sobre as modalidades de aplicação do convénio geral de segurança social, acordo adicional ao convénio geral de segurança social e troca de instrumentos de ratificação do convénio de segurança social de 11 de Junho de 1969 (273).

---

(270) Nasceu de uma recomendação da União Interparlamentar Nórdica, numa reunião de Agosto de 1951 em Estocolmo. Aprovado em 16 de Março de 1952, entrou imediatamente em funcionamento. A Finlândia só aderiu em 28 de Outubro de 1955.

(271) *Treaties and alliances*, cit., pág. 60.

(272) O Tratado é de 17 de Março de 1939 e tem dois Protocolos adicionais, de 29 de Julho de 1940 e 20 de Setembro de 1948. Foi prorrogado por 10 anos, acrescentando-se o dever mútuo de consulta sobre questões de interesse comum ou problemas internacionais de interesse geral.

(273) Revista de Política Internacional, n.º 109, 1970.

3 — *Conselho da Europa: a estrutura*

A principal organização de um espaço político europeu não-comunista é porém o Conselho da Europa. Nasceu de uma iniciativa conjunta do Movimento Britânico para a Europa Unida, do Conselho Francês para a Europa Unida, da Liga Independente para a Cooperação Europeia dos Federalistas, todos reunidos no Comité dos Movimentos para a Unidade Europeia (283). Este Comité organizou na Haia, em Maio de 1948, o Congresso da Europa, onde se acentuou a necessidade de uma cooperação política, económica e social. Em 25 de Outubro de 1948, o Comité reuniu-se em Bruxelas e decidiu que deveria ser alargado no sentido de admitir todos os movimentos envolvidos na luta por uma Europa Unida, passando a chamar-se Movimento Europeu (284).

Numa reunião de Outubro de 1948, o Conselho Consultivo da União da Europa Ocidental designou um Comité para o estudo da unidade europeia. Tomando como base o relatório desse Comité, o referido Conselho Consultivo decidiu, em 28 de Janeiro de 1949, que deve ser instituído um Conselho da Europa «consistindo num Comité Ministerial que se reuniria privadamente, e num Corpo Consultivo que se reuniria publicamente (285). Os cinco membros originais da União da Europa Ocidental entraram assim num grupo alargado pela adesão da Dinamarca, Irlanda, Itália, Noruega e Suécia, na Conferência de Londres onde, a 5 de Maio de 1949, foi assinado o Tratado que instituiu o Conselho da Europa (286). Mais tarde aderiram ao Conselho a Grécia e a Turquia em Agosto de 1949, a Islândia em Março de 1950, a República Federal em Maio de 1951, a Áustria em Abril de 1956, Chipre em Abril de 1961, a Suíça em Maio de 1963 e Malta em Janeiro de 1965. Os animadores políticos mais em evidência em cada uma das organizações que se congregaram para o Movimento Europeu foram Winston Churchill na Inglaterra, Van Zeeland na Bélgica, Édouard Herriot e René Courtin na França, Brugmans e Henri Frenay entre os federalistas. Foram Robert Schumann e Spaak quem decidiu, em nome da França e da Bélgica, apresentar a questão às potências de Bruxelas.

Os órgãos do Conselho da Europa são o Comité dos Ministros, que é um órgão executivo do Conselho, e é composto pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos 18 Estados-membros. Tem competência para concluir tratados e convenções, para decidir as matérias da vida interna da organização, para fazer recomendações aos Governos e para ser informado do seguimento que tiver sido dado a essas recomendações. A unanimidade é a regra para as decisões. Segundo o procedimento da NATO, existe um Comité de delegados dos Ministros que, desde Março de 1952, se ocupa das matérias correntes, reunindo-se mensalmente. É usado

(283) Keesing's, cit., 9317-A.
(284) Keesing's, 9602-D.
(285) Keesing's, 9785-A.
(286) Keesing's, 9973-A.

o processo de criar comissões para lidar com problemas especializados. Uma Assembleia Consultiva, composta de membros eleitos pelos Parlamentos nacionais, procura reflectir o peso relativo dos partidos em cada país e a importância internacional relativa de cada Estado. Assim, a Inglaterra, a França, a República Federal e a Itália designam 18 membros cada uma; a Turquia, 10, a Bélgica, a Grécia e a Holanda, 7 cada uma, a Áustria, a Suécia e a Suíça, 6 cada uma, a Dinamarca e a Noruega, 5 cada, a Irlanda, 4, Chipre, a Islândia, o Luxemburgo e Malta, 3 cada. Esta Assembleia, também chamada *Parlamento de Estrasburgo*, tem poderes simplesmente consultivos, e reúne-se duas vezes por ano. O Conselho de Ministros não é responsável perante a Assembleia. Os partidos nacionais ali representados têm procurado criar uma solidariedade internacional entre si, pela criação de grupos palamentares. Existem vários Comités parlamentares ordinários, e um Comité Conjunto procura exercer uma função de coordenação entre o Conselho de Ministros e a Assembleia Consultiva. Um secretariado assegura os serviços, chefiado por um Secretário-Geral designado pela Assembleia Consultiva (287).

4 — *Os objectivos do Conselho da Europa*

O artigo 1.º do Tratado de 5 de Maio de 1949 diz que «o objectivo do Conselho da Europa é realizar a maior unidade entre os membros com o fim de salvaguardar e realizar os ideais e princípios que são a sua herança comum e de facilitar o seu programa económico e social». Foi sublinhando este objectivo que Guy Mollet escreveu que «o papel do Conselho é o de agrupar todos os membros da família europeia e de manter assim o ideal da unidade da Europa, considerada como um todo» (288).

Para a realização destes objectivos, o Conselho foi obrigado a defrontar duas dificuldades principais: a definição de um espaço geográfico e a definição dos princípios identificadores dos Estados europeus. Duas tarefas difíceis e também susceptíveis de conduzir a soluções contraditórias. Por isso o Conselho é vasto mas é vago nos seus limites geográficos e inseguro na definição dos valores que qualificam os Estados para serem admitidos na organização.

Pelo que respeita ao critério geográfico, basta reparar em que a Turquia, mussulmana e asiática, não sofreu objecções quanto à admissão, e que Israel já ali possui dois observadores. Mas a tendência para inteiramente absorver o critério geográfico no critério cultural é marcada pela previsão de *Estados associados*, categoria que parece ter sido concebida na origem apenas para a Alemanha Federal e para o Sarre, e que hoje a alguns parece ter a intenção de cobrir a

(287) *Treaties and Alliances*, cit. M. Kiss, *Les Pouvoirs du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe*, Annuaire Français de Droit International, 1956.

(288) In *prefácio* a Robertson, *The Council of Europa*, Leyde, 1962.

eventual adesão dos antigos Domínios Britânicos e até das repúblicas sul-americanas (199).

Ora, é justamente na definição do critério cultural europeu que se tem manifestado antes de mais a dificuldade de encontrar um caminho para a formação de decisões políticas europeias. Nascido o Conselho numa época em que as preocupações contra a eventual agressão soviética eram as dominantes, foram todavia as questões militares totalmente excluídas da competência do Conselho. Tudo imposto pela circunstância de cada um dos países aderentes ter compromissos ou objectivos internacionais a que não renunciava e que o Conselho não era de facto destinado a compatibilizar.

A Suíça guarda o seu estatuto internacional de neutralidade permanente que tem interpretado em termos de não se considerar autorizada a pedir a entrada na ONU; a Suécia desenvolve uma política exterior que chama de neutralidade e que cada vez mais é uma espécie de antecipação dos objectivos soviéticos, parecendo que, assim, procura comprar a integridade em qualquer futuro conflito europeu; muitos são membros de comprometimento intenso com a NATO, enquanto a França pertence à Aliança mas não à NATO. De tudo resulta uma tendência para o alargamento e para a falta de eficácia. E também um equívoco não resolvido sobre questão de saber se o Conselho defende uma área cultural onde cabem divergências ideológicas, ou se procura uma definição ideológica que cobre apenas a parte da área cultural que com ela se identifica. A não-admissão da Espanha e de Portugal, e o incidente da Grécia, em 1969, tornam evidente esta segunda tendência, mas ela já é menos clara quando se vêem os esforços desenvolvidos no sentido de encontrar fórmulas de cooperação com os satélites do Leste (200). De facto, o Conselho tem agido segundo uma linha que parece ser possível definir deste modo: formular um conceito ideológico europeu com expressão cimeira numa concepção dos direitos do homem; usar tal critério como identificador dos países a admitir no Conselho, dentro de uma área geográfica mais pressentida do que definida, oscilar entre a fidelidade ao critério e as exigências práticas da finalidade que se atribui, como afirmou o Comité de Ministros, em Dezembro de 1954, de «constituir o quadro geral da política europeia». São estas hipotecas da desejada acção prática que explicam a incursão feita nos domínios militares quando, em 1950, sugeriu a criação de um exército europeu dirigido por um ministro europeu de Defesa, contra o estabelecido no estatuto do

(199) Charles Melchior de Molènes, *L'Europe de Strasbourg*, pág. 20, Paris, 1971; Roman Oyarzun, *El Consejo de Europa*, in Rev. de Política Internacional, n.º 5, 1951; Francisco Ramos Galino, *Actividades e perspectivas del Consejo de Europa*, idem, n.º 24, 1955.

(200) Max Soerensen, *Le Conseil de L'Europe*, in Recueil des Cours, Haia, 1952, págs. 119-120; K. Lindsay, *Vers un Parlement Européen*, Strasbourg, 1958; Pierre Duclos, *Le Conseil de l'Europe*, Paris, 1964; Henri Manzanaris, *Les Assemblées du Conseil de l'Europe et de l'U.E.O.*, Paris, 1960; A. H. Robertson, *Los Diez primeros años del Consejo de Europa*, in Rev. de Política Internacional, n.ºs 45-46, 1959.

Conselho que lhe não permite imiscuir-se em questões de defesa. Diz, com efeito, a alínea *d*) do artigo 1.º que «as questões relativas à defesa nacional não são da competência do Conselho da Europa». A mesma aspiração de intervir na acção parece estar na base da multiplicidade de problemas de que se ocupa, bem se compreendendo que a gama dos seus interesses seja tanto mais vasta quanto menor é a sua capacidade de intervir nas decisões. Segundo o comentário de Pierre Duclos, «tudo o que não é expressamente proibido é permitido ao Conselho» (221). Mas é permitido no sentido de ser uma tribuna, e não, como pouco realisticamente disse Karl Mommer, como significando que o Conselho reagrupa todos os outros corpos europeus, tendendo a associar os Estados não-aderentes, a estabelecer laços estreitos com as instituições especializadas e a coordenar a política estrangeira dos países-membros, a dar parecer sobre qualquer projecto relativo à unificação europeia (222). As actividades são todas de formação de opinião casuística, dependentes da composição partidária que as delegações reflectem. Isto não significa que a Assembleia Consultiva de Estrasburgo não tenha influência política apreciável na Europa. Pelo contrário, tal influência é importante na medida em que os debates vão reflectir-se nas condutas dos partidos nos Parlamentos nacionais e, por intermédio destes, na opinião pública e nos Governos. Mas não estamos perto de qualquer processo unificador de formação das decisões políticas na Europa.

5 — *A Europa dos Direitos do Homem*

No campo específico da formação e definição de uma ideologia europeia, a contribuição fundamental do Conselho foi a expressão de uma *Europa dos Direitos do Homem*. Já vimos como esta parece ser uma das linhas tradicionais de clivagem do espaço europeu. Na actividade do Conselho essa linha volta a evidenciar-se. A inspiração encontra-se talvez no pensamento do mesmo W. Churchill que denunciou a Cortina de Ferro. Disse ele que «os aspectos essenciais da democracia são, por um lado, a faculdade, para cada um, de organizar a sua vida como o entenda, dentro do quadro das leis votadas pelo Parlamento; por outro, a aplicação uniforme dessas leis por cortes e tribunais independentes do executivo» (223).

Embora não tenha uma originalidade vincada, porque subordinada à Declaração Universal dos Direitos do Homem adoptada pela Assembleia Geral da ONU em 10 de Dezembro de 1948, a base fundamental do Conselho da Europa é a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assinada em Roma em 4 de Novembro

(221) Pierre Duclos, *Le Conseil de l'Europe*, cit., pág. 29.
(222) *In* Molènes, *L'Europe de Strasbourg*, cit., pág. 27.
(223) Jean Duhamel e J. Dill Smith, *De Quelques piliers des institutions britanniques*, Paris, 1953.

de 1950 e entrada em vigor em 3 de Setembro de 1953. Tal Convenção faz do indivíduo um sujeito de Direito Internacional, com acesso directo à jurisdição internacional, mesmo contra o seu Estado. Sendo em alguns pontos mais restrita que a Declaração da ONU, tem sobre aquela a vantagem de não ser apenas uma declaração de princípios, mas, sim, um texto com valor jurídico e protecção jurisdicional.

Para assegurar o respeito pelas obrigações resultantes da Convenção, foram instituídas uma *Comissão Europeia dos Direitos do Homem* e um *Tribunal Europeu dos Direitos do Homem*. Os seus membros, escolhidos por eleição pelo Comité dos Ministros, de entre listas tríplices apresentadas por cada grupo de representantes dos Estados contratantes na Assembleia Consultiva, e estabelecidas pelo Bureau da mesma Assembleia, são eleitos a título individual.

A sua competência é para inquirir sobre a violação dos direitos reconhecidos pela Convenção. A actividade da Comissão traduz-se na formulação de um relatório sobre a questão de saber se os factos verificados revelam, da parte do Estado interessado, uma violação das obrigações que lhe incumbem nos termos da Convenção, podendo também formular propostas destinadas a obter uma resolução satisfatória da questão. Tal relatório é transmitido ao Comité dos Ministros e aos Estados interessados, e não tem outro valor que não seja o de um parecer jurídico semelhante em valor ao aviso consultivo do Tribunal Internacional da Justiça.

O Comité dos Ministros tem uma competência subsidiária em relação ao Tribunal. De facto, nos termos do artigo 32.º da Convenção, se o caso não for introduzido no Tribunal dentro do prazo de três meses a contar da data do envio do Relatório ao Conselho de Ministros, é este que, pela maioria qualificada de dois terços, decide se houve ou não violação da Convenção. Em caso afirmativo, fixa ao Estado interessado um prazo para a reintegração do direito violado e, findo tal prazo, tomará as medidas adequadas. O texto não diz quais são essas medidas, mas além da publicação do Relatório e da Declaração que equivalem a um apelo à opinião pública, nada exclui que inicie um processo de exclusão do Estado faltoso do Conselho da Europa. No caso de o Tribunal ter sido chamado pelos interessados a pronunciar-se, a decisão deste deve ser obedecida nos termos do artigo 33.º da Convenção, e o artigo 54.º encarrega o Comité dos Ministros de vigiar a execução. Para assegurar a independência dos juízes estes são eleitos pela Assembleia Consultiva, sobre listas tríplices apresentadas pelos Estados-membros.

No pendor da Declaração de Direitos, o Conselho tem sobretudo sido uma fonte de experiências, tentativas e sugestões para criar um direito europeu. Compreendendo os acordos referentes ao desenvolvimento dos estatutos do próprio

Conselho da Europa, são setenta as convenções e acordos concluídos no quadro do Conselho da Europa até ao presente (204). Este é o resultado mais positivo da acção do Conselho. Mas não parece que lhe possa ser creditada qualquer contribuição para a definição de um processo europeu de formação de decisões políticas unitárias.

§ 3.º

A EUROPA ECONÓMICA

1 — *A estaca americana*

Também no domínio económico, depois do fim da guerra, os E.U.A. foram a estaca destinada a evitar que a árvore fosse abanada. O mesmo é dizer que agiram em interesse próprio, mas outra coisa não costuma acontecer nas relações internacionais. O seu acto de intervenção fundamental foi o chamado Plano Marshall, anunciado num famoso discurso de 5 de Junho de 1947 na Universidade de Harvard. Tal discurso antecipava de cerca de um ano aquele que Winston Churchill proferiria na Haia, em 7 de Maio de 1948, incitando à construção de uma Europa Unida. Neste discurso declarou, entre outras coisas: «Temi ao princípio que os Estados Unidos olhassem com hostilidade os Estados Unidos da Europa, mas alegra-me de que a grande república desta parte do Mundo se tenha elevado acima de tais ideias.»

De facto, a iniciativa de Marshall inscrevia-se na mobilização contra a expansão soviética. Seguia-se ao anúncio da *Doutrina Truman*, proclamada pouco antes da conferência dos Ministros dos Negócios Estrangeiros dos quatro grandes em Moscovo, em Março de 1947 (205). Os Ingleses tinham anunciado que não poderiam continuar a garantir a segurança no Leste do Mediterrâneo, e os Americanos prontamente tomaram o encargo. A ajuda à Grécia e à Turquia foi a primeira manifestação da Doutrina Truman. Isto não impediu que a reunião de Moscovo fosse olhada como uma oportunidade possível de estabelecer um *modus vivendi* com os Russos. O próprio General Marshall chefiou a missão americana, e, durante um longo mês, o mundo viveu suspenso da esperança de se poder ainda salvar algum do entendimento da Grande Aliança. Uma tempestuosa reunião entre Marshall e Stalin, em 15 de Abril de 1947, marcou o fim da possibilidade do entendimento (206). A convicção de que era necessário enfrentar um movimento soviético de ordem mundial, também no domínio económico, levou os E.U.A. a agir por um lado em função do seu envolvimento mundial, e, por outro, em função

(204) Pode ver-se a enumeração em Molènes, cit., Annexe, pág. 733.

(205) Truman's Message to Congress, *Recomendations on Greece and Turkey*, 12 de Março de 1947.

(206) Harry Bayard Price, *The Marshall Plan and its meaning*, pág. 4, New York, 1955.

do regionalismo europeu. A atitude não era diferente da assumida no plano militar, nem era de esperar que as coisas se passassem de outra maneira.

O problema europeu foi equacionado por Marshall no seu discurso de 5 de Junho de 1947, nos seguintes termos: «A verdade das coisas é que as necessidades da Europa para os próximos três ou quatro anos... são de tal modo superiores à sua presente capacidade de pagar que ela necessita ter ajuda substancial suplementar ou enfrentar uma deterioração económica, social e política de carácter muito grave.» (197) Nesse discurso insistia-se em que a acção dos E.U.A. não era determinada por considerações contra qualquer país, mas isso não chegava para esconder os factos. O importante é que a intervenção americana implicava, nos termos da oferta, que os Estados europeus se organizassem. Distinguia-se entre um programa para a *revitalização da Europa*, que esta deveria traçar por si própria, e um programa para o *apoio americano*, função da organização europeia a estabelecer e da vontade de recuperação demonstrada. A Doutrina Truman, que encorporou o Plano Marshall, completou-se para o resto do Mundo com o Ponto IV, que baseou a ajuda dos E.U.A. aos países subdesenvolvidos.

Que se tratava de um movimento determinado pelo receio da agressão e progressão soviéticas, tornou-se logo claro em face das reacções europeias. O Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, Georges Bidault, e o Ministro dos Negócios Estrangeiros da Inglaterra, Bevin, convidaram Molotov, então Ministro dos Negócios Estrangeiros da U.R.S.S., a reunir-se com eles em Paris, em fins de Junho de 1947. Enquanto Ingleses e Franceses propunham a criação de um Comité Permanente, composto de representantes dos três grandes, para coordenar a definição de um programa de recuperação europeia, os Soviéticos entenderam que tal Comité interferiria com os negócios internos dos países soberanos, e não o aceitaram, retirando-se das negociações e de qualquer participação no plano (198).

Os Ocidentais, França e Inglaterra, convidaram então os representantes de 16 países para se reunirem em Paris no dia 12 de Julho, a fim de conceberem e formularem um plano concreto de recuperação europeia (199).

Nesse tempo, a situação europeia caracterizava-se por uma produção extremamente baixa em relação ao nível de antes da guerra, inflação, incapacidade de pagar as importações prioritárias que era necessário fazer de outras partes do Mundo. A instabilidade política consequente era muito acentuada, especialmente em França e na Itália. A conferência, tomada do sentimento de urgência, nomeou um Comité de Cooperação Económica Europeia que, em 22 de Setembro,

(197) *European Recovery*, by Secretary of State George C. Marshall, *made at commencement exercises at Harvard University*, 5 de Junho de 1947.

(198) H. B. Price, cit., págs. 26 e segts. Keesing's, 8711-A.

(199) Compareceram: Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça, Turquia e Inglaterra. Keesing's 8955-A.

apresentou um relatório dando as linhas gerais de um plano para quatro anos. Tal programa deveria seguir quatro principais linhas de acção: *a*) um poderoso esforço na produção, com o objectivo de restaurar a agricultura nos níveis anteriores à guerra e de elevar a produção industrial a um ponto mais alto do que estava em 1938; *b*) a criação e manutenção da estabilidade financeira interna; *c*) estabelecimento de uma maquinaria permanente de cooperação entre os países interessados, cobrindo a produção, desenvolvimento de recursos, comércio, transporte e movimento de pessoas; *d*) suprir o *déficit* de dólares de cada participante como resultado de uma expansão das suas exportações (200).

Em 19 de Dezembro de 1947, o Presidente Truman enviou ao Congresso dos E.U.A. uma mensagem intitulada *Um programa para o apoio Americano à Recuperação Europeia*, declarando que isto era essencial para «a manutenção da civilização na qual mergulham as raízes da concepção americana de vida» (201). Não era um retorno ao conselho de George Washington no famoso *The farewell address:* «a grande regra de conduta para nós, no que respeita às nações estrangeiras, é, desenvolvendo as nossas relações comerciais, ter com elas tão pequena ligação política quanto possível». Era, pelo contrário, o reconhecimento da necessidade de abandonar o isolacionismo com fundamento ético que na mesma mensagem se recomendava. Dizia-se ali que «a Europa tem um conjunto de interesses primários, que não têm nenhuma ou apenas remota relação connosco. Por isso ela se vê envolvida em frequentes controvérsias, cujas causas são essencialmente estranhas às nossas preocupações. Logo, e portanto, seria insensato da nossa parte implicarmo-nos, por laços artificiais, nas vicissitudes correntes da sua política, ou nas constantes combinações e colisões das suas amizades e inimizades.» (202) O Foreign Aid Act de 1947 (Public Law 389), pelo contrário, marcou a aceitação do envolvimento americano na reconstrução económica europeia e portanto nos seus problemas políticos.

2 — *Os objectivos e a maquinaria*

Esta intervenção americana não deve ser isolada daquela outra face da sua acção que é o envolvimento planetário. Muito antes de findar a Segunda Guerra Mundial já a Carta do Atlântico apelava para a cooperação económica mundial. E assim, ainda durante a guerra, começaram as negociações dos acordos internacionais que levaram mais tarde ao estabelecimento do Fundo Monetário Internacional (IMF) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD),

(200) OEEC, *General Report*, Paris, 1947.

(201) *Doc. 478*, 80th Congress, 1.ª sessão (1947); *The evolution of american foreign policy* (Paper), Oxford University Press, New York, 1966.

(202) Walter Lippmann, *Isolation and alliances: an american speak to the british*, New York, 1952, contesta que esta regra tenha sido seguida.

e, ainda, à formulação de planos para montar uma Organização Internacional de Comércio, tudo de acordo com a filosofia recebida na carta da ONU. Foram-no mesmo desenvolvendo, paralelamente, instrumentos correspondentes à visão e responsabilidades mundiais que os E.U.A. decidiram assumir, e que hoje se revestem do maior interesse em face da crise das relações económicas entre os E.U.A. e a Europa. Desses instrumentos o mais actualizado pela crise actual, e que por isso merece especial referência, foi o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

É um tratado de comércio multilateral concluído em Outubro de 1947 numa Conferência de Comércio e Emprego, que decorreu em Genève de 10 de Abril a 30 de Outubro de 1947 e que reuniu então vinte e três Nações.

O objectivo declarado como principal da conferência era o estabelecimento de uma Organização Internacional de Comércio (ITO) sendo o GATT um arranjo provisório até que aquela organização entrasse em funcionamento. A ITO chegou a ser aprovada na Conferência da Havana que decorreu de 21 de Novembro a 24 de Março de 1948, mas nunca foi ratificada pelos E.U.A. Deste modo, o GATT foi-se transformando numa organização permanente para a regulamentação das práticas mundiais de comércio. Os objectivos assinados ao GATT são, no plano mundial, a réplica dos objectivos que o Plano Marshall tinha em vista para a Europa: aumentar o nível de vida, assegurar o pleno emprego, desenvolver os recursos, expandir a produção e troca de produtos, promover o desenvolvimento económico. De acordo com os estatutos, sucederam-se as conferências sobre a redução e estabilização de tarifas, procurando a paz pelo comércio. Estão ligados ao GATT setenta e cinco países, acrescendo as seguintes posições especiais: *adesão provisória:* Islândia, Tunísia, RAU; *participação em condições especiais:* Camboja, Polónia; *aguardando decisão final sobre o seu futuro político comercial:* Argélia, Botswana, Zaire, Lesotho, Ilhas Maldivas, Mali, Singapura, Zâmbia [303].

A filosofia desta organização, hoje muito actual pelos conflitos em curso, não encontrou talvez melhor intérprete do que em Samuel Pisar [304]. Pretende ele encontrar num poder económico multinacional um limite para o nacionalismo político. Considera até que são estes os dois adversários em presença na época que decorre, e que é na sua coexistência que se encontra a chave da paz. Acredita mesmo que as sociedades multinacionais serão o instrumento do apaziguamento entre o Leste e o Oeste e filia em tal convicção parte da política de Nixon em relação à Rússia. No domínio do comércio e da exploração de matérias-primas, parece que a colaboração não deixará de se estabelecer. Recorda algures um comentário de Alexander Hamilton, o qual, em 1766, escrevia que «o gosto do comér-

[303] *Treaties*, cit., págs. 38 e segts.

[304] Samuel Pisar, *Les Armes de la paix*, Paris, 1971; idem, *Transactions entre l'Est et l'Ouest*, Paris, 1972.

cio tem tendência para adoçar as maneiras dos homens e apaziguar os humores belicosos que, tantas vezes, provocaram a guerra».

De facto, ao mesmo tempo que procurava elevar uma barreira contra o sovietismo na Europa, a intervenção dos E.U.A. com o plano Marshall parece ter assentado na aplicação destes conceitos às rivalidades tradicionais da Europa Ocidental. Depois de três guerras franco-alemãs, o objectivo secundado por Robert Schumann e Konrad Adenauer era estabelecer uma *Paz mercatoria*. A organização da Europa a que os Americanos incitavam teria esse cimento.

A maquinaria montada para corresponder ao convite americano foi a *OECE*, Organização Europeia de Cooperação Económica. O seu instrumento de constituição foi a convenção assinada em 16 de Abril de 1948 em Paris, pelos representantes dos 16 países que tinham elaborado o ERP mais os representantes militares das zonas francesa e anglo-americana da Alemanha. Com a adesão da República Federal da Alemanha, em Outubro de 1949, e da Espanha, em Julho de 1959, os membros da OECE passaram a ser dezoito. Mais tarde, os E.U.A. e o Canadá transformaram-se em membros associados, a herética Jugoslávia tomou parte em actividades seleccionadas, e a Finlândia mandou observadores a certas comissões (305). Os objectivos fundamentais eram portanto executar a recuperação europeia com ajuda americana e, mais tarde, assumir e supervisionar a liberalização do comércio (306). Logo que a reconstrução alcançou um patamar suficiente, a promoção da produtividade pelo melhor uso dos recursos disponíveis assumiu maior relevo.

A OECE teve grande importância no sentido de dar experiência à Europa na coordenação dos programas nacionais, levou a mais aberta troca de informações, desenvolveu o sentido dos problemas comuns, favoreceu o comércio entre os Estados europeus e enraizou instituições comunitárias como a União Europeia de Pagamentos. Contribuiu para manter viva a resistência dos países ocidentais e ajudou a recuperar a Alemanha para o convívio internacional. Também teve uma visão mais integradora do que outra qualquer organização europeia, como se viu com a admissão da Espanha. Um efeito importante foi o de dar vigor, além da cooperação, aos movimentos de integração europeia.

Por outro lado, o ataque comunista à Coreia tornou evidente a ligação indissolúvel entre a recuperação económica e a defesa. Como disse Theodoro White, «a guerra da Coreia mudou tudo, e todo o mundo ocidental se voltou para um novo objectivo — defesa e rearmamento. O original Plano Marshall tinha estipulado que nem um cêntimo das suas doações poderia ser usado por um Governo Europeu para fins militares ou para apoiar empreendimentos não produtivos como a guerra da Indochina. Oito meses depois de rebentar a guerra da

(305) Keesing's, 10 270-A; 10 920-A.

(306) Henry G. Aubrey, *Atlantic Economic Cooperation, The case of the OECD*, pág. 9, New York, 1967.

Coreia, o Governo dos Estados Unidos informou os Europeus de que cada cêntimo da ajuda do Plano Marshall seria distribuído na base de quanto contribuiria para o esforço da defesa do Ocidente. Originariamente, a ajuda americana tinha como único propósito reconstruir uma vida europeia pacífica, criando a mais frutuosa comunidade de homens. Desde 1950, o seu principal objectivo foi armar a Europa.» (307) Os programas de ajuda ao estrangeiro para 1951-1952 foram baseados numa estimativa da dimensão desejável das forças europeias de defesa, do tempo necessário para a sua organização, da capacidade de cada um dos membros da NATO, e das deficiências que deviam ser cobertas pela assistência americana. Para lidar com esta visão integrada, económica e militar, da ajuda americana, o *Mutuel Security Act* de 10 de Outubro de 1951 extinguiu a Economic Cooperation Administration, responsável pela administração do Plano Marshall, e instituiu a Mutuel Security Agency (MSA) cujo primeiro director foi W. Averell Harriman (308). De então em diante, o acento tónico foi posto na defesa, com prejuízo da reconstrução económica (309).

3 — *O conceito atlântico e o pluralismo europeu*

Entretanto, a marcha corrente da recuperação europeia teve, pelo menos, dois importantes efeitos políticos. Por um lado implantou na Europa a filosofia do desenvolvimento e do bem-estar. Os ideais da *great society* americana e os critérios da sociedade de consumo passaram a ser dominantes. Certos objectivos tradicionais europeus, puramente ideais e muito significativos dos padrões tradicionais da política, deixaram de ser proeminentes. Verificou-se que o crescimento económico era o tema das controvérsias partidárias e internacionais dos países da Europa Ocidental, enquanto no Leste os temas da justiça social da luta contra o colonialismo, da guerra ao imperialismo, do anticapitalismo, continuaram a ser proeminentes. Deste modo, as duas metades europeias evolucionaram em termos de se confrontarem uma sociedade rica e fraca, com uma sociedade pobre e forte.

O outro efeito político importante foi a evolução da OECE para a organização de sentido atlântico que é a OECD — *Organization for Economic Cooperation and Development*. Nascida para enfrentar os problemas económicos atlânticos depois de consideradas esgotadas as possibilidades do Plano Marshall, defrontou-se com o problema de coordenar os interesses dos E.U.A. com uma Europa Ocidental conduzida para o pluralismo e não para a unidade económica. O Mercado Comum, a EFTA e os não-alinhados definiram zonas de interesses que se

(307) Theodore H. White, *Fire in the ashes*, pág. 70, New York, 1953.
(308) Price, cit., págs. 165 e 359.
(309) Edit. Brig. J. G. Smyth, *Western Defenses*, Londres, 1951.

perfilaram com autonomia. Os benéficos resultados do Plano Marshall não foram recompensados por um entendimento sólido entre os países europeus e os E. U. A. A crise da Coreia tinha levado os E. U. A. a procederem mais uma vez como Estado director da zona. Como observou John Lindeman, «um erro básico foi o tom da aproximação que fizemos aos nossos Aliados após Julho de 1950, pedindo um maior esforço militar da sua parte. A aproximação foi em tom peremptório porque nós pedimos estimativas imediatas das despesas militares que cada país deveria fazer à luz das novas condições mundiais.» (310) A passagem da ajuda para o sacrifício não foi conduzida em termos hábeis. O diálogo veio a institucionalizar-se na OCDE.

Segundo o relatório publicado em 20 de Abril de 1960 pelo *Group of Four on Economic Organization*, designado pelos países europeus interessados para estudar o problema da transição, a cooperação estabelecida ao abrigo do Plano Marshall deveria ser continuada, mas novos problemas exigiam uma nova organização. De facto, o principal acontecimento era a transformação substancial da relação E. U. A. - Europa, em que os primeiros passavam gradualmente de directores para associados e até competidores. A necessidade de expandir o comércio mundial numa base multilateral (não discriminatória) era apresentada como factor determinante da nova organização (311).

Os dezoito membros de OECE, acrescidos dos representantes dos E. U. A., do Canadá e da Comunidade Económica Europeia, reuniram-se em Paris em 24 de Maio de 1960, e de novo em 22 de Julho de 1960 aprovando o projecto de Convenção. Ao mesmo tempo, nomearam um Comité destinado a examinar e confrontar as práticas e políticas comuns em vigor, os problemas comerciais existentes entre os aderentes e os problemas que pudessem prever-se a curto e longo prazo (312). O problema das relações com os países subdesenvolvidos recebeu grande ênfase.

A OCDE desenvolveu-se em várias instituições. A principal foi o Acordo Monetário Europeu, assinado em 5 de Agosto de 1955, que substituiu a União Europeia de Pagamentos (EPU), um sistema multilateral de pagamentos instituído em 1950. A ele aderiram os membros não europeus, isto é, Canadá, E. U. A. e, mais tarde, o Japão. Os seus objectivos são promover o comércio multilateral e a convertibilidade, desencorajar o bilateralismo nas relações de pagamento internacionais e ajudar os seus membros em dificuldades ocasionais com a balança de pagamentos (313).

---

(310) *In* Price, cit., pág. 322.

(311) Randall Hinshaw, *The European Community and American Trade*, New York, 1964; sobre o conflito entre a orientação europeia e a orientação atlântica. Camps, *Britain and the European Community*, Princeton, 1964; Henry G. Aubrey, *Atlantic Economic Cooperation*, Nova Yorque, 1967.

(312) Keesing's, 17 907-A.

(313) Keesing's, 14 374-A, 16 605-A.

A OCDE também recebeu a Agência Europeia de Energia Nuclear (ENEA), criada pela OECE em 20 de Dezembro de 1957, e destinada a coordenar a investigação e desenvolvimento nuclear para fins pacíficos ([214]).

Em Janeiro de 1960, foi decidido criar um Grupo de Ajuda ao Desenvolvimento (DAG) para coordenar a ajuda aos países subdesenvolvidos ([215]).

Do ponto de vista americano, o estabelecimento da OCDE pareceu ter correspondido ao desejo de constituir uma organização atlântica adequada, servindo portanto os objectivos da Comunidade Atlântica para além dos particularismos europeus manifestados. Este objectivo não parece ter sido aceite por todos os Europeus e de facto ela é mais um organismo de diálogo intergovernamental do que a institucionalização de um espaço. De qualquer modo, não pôde sobrepor-se ao pluralismo económico europeu. Acresce que a entrada do Japão para a OCDE a transformou sobretudo numa organização dos países industrializados fora da área comunista. É assim uma organização que não implica uma política comum dos seus membros, serve, antes, para procurar acertar atitudes. Muitas vezes parece a organização dos países ricos em face dos países pobres. De algum modo ultrapassou assim em objectivos a NATO, a Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UN-ECE), o Conselho da Europa, a União da Europa Ocidental, o Mercado Comum e a EFTA. Mas sem a coesão de nenhuma delas, por ser um fórum e não uma organização institucionalizada. Por outro lado, e pelo que respeita ao comércio mundial, o GATT tem uma adesão mundial dos países que ultrapassa a OCDE, pelo que também esta já foi definida como uma simples antecâmara do GATT.

Tudo torna incerta a capacidade da OCDE para promover a unidade atlântica para além do pluralismo europeu. Isso não impede que tenha sido um fórum que permitiu desenvolver políticas importantes no domínio da assistência aos povos subdesenvolvidos, na coordenação das políticas económicas, na liberalização dos movimentos dos capitais e pagamentos de serviços, na agricultura, nos problemas da mão-de-obra, no domínio das pescas, no campo da ciência e da educação.

4 — *As comunidades económicas europeias*

A definição dos espaços económicos europeus, expressão de um regionalismo interior, contraria simultâneamente a doutrina atlântica originária e a doutrina dos dois pilares ou da comparticipação. Nem a Comunidade Atlântica, com uma vaga tese de supranacionalidade, tomou expressão, nem o europeísmo pragmático conseguiu organização unitária para todos os países ocidentais da Europa.

([214]) Keesing's, 16 039-A.
([215]) Keesing's, 17 907-C, 78 924-A, 20 709-A, 20 954-A, 21 244-D.

No processo das formações económicas europeias podem talvez marcar-se três períodos: o primeiro, que começa em 1950 e termina com a crise militar que culminou com o frustrado projecto da Comunidade Europeia de Defesa e os acordos de 1954; o segundo período, marcado pelo Tratado de Estado da Áustria de 1955, leva à criação do Mercado Comum; o terceiro período inicia-se em 1971, com a admissão da Inglaterra no Mercado Comum, e está ainda em curso.

a) O Mercado Comum

O documento-base do primeiro período é o discurso de Robert Schumann, de 9 de Maio de 1960, e ainda é o problema alemão que o determina. Tratou-se de evitar a utilização militar futura do arsenal do Ruhr pela Alemanha. Quando, em Novembro de 1948, as autoridades inglesas e americanas resolveram restituir às autoridades alemãs a gestão das indústrias dessa região, a França, que não tinha sido ouvida, protestou energicamente. Para resolver o conflito, as três potências ocidentais interessadas resolveram criar, em 28 de Abril de 1949, a Autoridade Internacional do Ruhr. Tal autoridade tinha representantes dos E.U.A., da Inglaterra, da França, do Benelux e da Alemanha. A Autoridade Internacional deveria, além de assegurar a repartição do carvão, conseguir a completa desnazificação das empresas. Não estava fixado um prazo de duração para este regime.

Foi nestas circunstâncias que Schumann resolveu propor a aplicação, neste domínio, das ideias que André Philip expusera em Abril de 1949, em nome do Movimento Europeu, na reunião de Westminster: tratava-se de levar os Estados europeus a pôr em comum um certo número de indústrias de base, designadamente a carbonífera e a siderurgia. Pensava-se que, da harmonização das indústrias de base, decorreria a das indústrias de transformação e, assim, o desaparecimento das susceptibilidades nacionais. A proposta de Robert Shumann seguia nas linhas desta filosofia e traduzia-se em convidar a França e a Alemanha, e os outros Estados que se lhe quisessem juntar, a pôr em comum a produção do carvão e do aço. Foi esta a origem da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que agrupou a Alemanha, a França, a Itália e os três países do Benelux. O Tratado foi assinado em 18 de Abril de 1951. Deste modo se retirava à soberania alemã a gestão do arsenal de guerra que a França temia, assegurando porém uma igualdade de direitos que salvaguardava os melindres nacionalistas na medida do possível.

Foi esta a primeira das chamadas comunidades económicas europeias que são: a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, instituída pelo Tratado de Paris de 18 de Abril de 1951; a Comunidade da Energia Atómica (Euratom) e a Comunidade Económica Europeia (CEE), instituídas pelos Tratados de Roma de 25

de Março de 1957. Convém lembrar o Tratado de 8 de Abril de 1965, entrado em vigor em 1 de Julho de 1967, que unificou os órgãos de gestão das referidas comunidades (316). Estas comunidades constituíam o que se chamou a *Europa dos Seis*, unindo a Alemanha Federal, a França, a Itália, a Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo e que hoje, depois da admissão da Inglaterra, Irlanda, Dinamarca e Noruega, se vai chamando, prematuramente, a *Europa dos Dez*. O objectivo foi o da integração económica pela qual se entende, na definição de Gottfried Haberler, uma plena liberdade de movimento para as mercadorias, o capital e o trabalho, dentro de um território pertencente a vários países (317).

O processo de integração iniciado na Conferência de Messina (Sicília), em Junho de 1955, obedece a tal conceito, acrescentando a criação de uma pauta aduaneira exterior comum, a adopção de uma política comum a respeito dos Estados não-membros, a definição de uma política comum interior para a agricultura e para os transportes e coordenação das políticas económicas nacionais.

O resultado final deveria ser obtido num período de doze a quinze anos, dividido em três fases. No fim desse período deverão ter desaparecido as tarifas interiores, deverão ter sido suprimidos os contingentes, definida uma política agrícola comum a regular os preços mínimos, harmonizados os transportes, estabelecida a livre circulação da mão-de-obra e do exercício das actividades económicas, garantida a liberdade de pagamentos.

Independentemente das suas vicissitudes interiores, há dois aspectos fundamentais que importa salientar do ponto de vista político: *a criação de uma personalidade exterior, ainda quando não reconhecida de acordo com as regras do Direito Internacional, a correspondente evolução interior no sentido de criar órgãos competentes para exprimir uma vontade normativa própria do Mercado Comum* (318).

São dois factos interdependentes que evolucionam no quadro do desenvolvimento de quatro problemas fundamentais: o problema monetário europeu, que existe com acuidade desde a supressão, em 1958, da União Europeia de Pagamentos; o problema agrícola; o alargamento da comunidade e as suas relações com os Estados não-membros; o problema político que exprime o debate agudo entre o nacionalismo e o internacionalismo.

---

(316) *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*, Service des Publications des C. E., Bruxelas.

(317) Banco Urquijo, *El Mercado Común Europeo, Estudio e textos*, Madrid, 1957; Robert Alterman, *Le Marché Commun, histoire et grandes problèmes*, Paris, 1971.

(318) *Guide pratique du Marché Commun*, Paris, 1964; *Les cahiers de Documentation Européenne* (Parlement Européen); Gaetan Mellaerts, *La Genèse du Marché Commun*, Lausanne, 1968; Jean-Pierre Gouzy, *Les Pionniers de l'Europe Communautaire*, Lausanne, 1968; Louis Armand et Michel Drancourt, *Le Pars européen*, Paris, 1969; Philippe Neymann, *Bataille des Monnaies*, Paris, 1969; *Dictionnaire du Marché Commun*, Paris, s. d.

I — *A União Económica e Monetária*

Como não há política sem moeda, o problema monetário foi dos que mais agudamente fez reconhecer a existência de uma personalidade política do Mercado Comum e tornou evidente as contradições interiores que impedem um verdadeiro processo de formação de decisões unitárias.

Depois da guerra, o regime monetário do Mundo baseou-se nos Acordos de Bretton-Woods, assinados em 1946, que instituíram o chamado *Gold Exchange Standard* e fizeram do dólar e da libra moedas de reserva em completa equivalência com o ouro. O Tratado de Roma de 1957 não podia deixar de consignar a necessidade de uma política monetária comum e, portanto, aqui também o regionalismo se começou a esboçar com autonomia em face dos projectos mais ecuménicos de inspiração americana.

O ano de 1960 parece marcar o início de um período de choques entre as duas atitudes. Nesse ano verifica-se um *déficit* inquietante da balança de pagamentos dos Estados Unidos, desequilíbrio no mercado do ouro, fraqueza progressiva da libra esterlina, reavaliação do marco e do florim. É nessa época que se tornam notadas as teses de Jacques Rueff, defensor purista do ouro como base das moedas e inspirador das atitudes gaullistas. Em contrapartida, acentuou-se o movimento europeu de opinião no sentido de criar uma União Monetária que centralizaria parte das reservas dos seis países, a caminho de uma *moeda europeia*. A inquietação levava à criação, em 1961, do chamado *Grupo dos Dez*, emanação da OCDE. Ficaram a constituí-lo os E. U. A., a Inglaterra, os povos do Mercado Comum (com excepção do Luxemburgo), o Canadá, o Japão, e a Suíça a título de observador. De então em diante, tal grupo foi o fórum onde se desenvolveram os debates sobre a reforma do sistema monetário mundial. A Assembleia Geral do Fundo Monetário Internacional vai mostrando que os países estão de acordo na necessidade de uma reforma, mas também em desacordo sobre os novos princípios a adoptar. De facto, parecem opor-se duas teses fundamentais: uma, apoiada pelos E. U. A., pretende aumentar o volume dos meios de pagamento à disposição do comércio mundial, levando à criação dos direitos especiais de tiragem, espécie de moeda universal; outros, guiados pela França, sustentam que o ouro não pode ser substituído e que os direitos especiais de tiragem, a serem criados, teriam a natureza de créditos reembolsáveis e não de meios de pagamento. As coisas encaminham-se de facto para soluções intermédias, na medida em que os direitos especiais de tiragem apenas são reembolsáveis em parte, funcionando a parte não reembolsável como a moeda cuja criação os Americanos solicitam. Na reunião do Fundo Monetário Internacional, de 20 de Setembro de 1968, realizada em Washington, o Director-Geral, Pierre-Paul Schweitzer, conseguiu encaminhar os Estados para um certo acordo. A crise francesa de Maio e Junho de 1968, que terminou com a saída do General De Gaulle, também levou a França a tornar-se

mais compreensiva para a tese da conciliação e a inclinar-se no sentido de admitir que a pertença ao Mercado Comum implicava uma política monetária comum. Tal como sustentava o Comité de Acção para os Estados Unidos da Europa desde 1961, também Firmin Oules sustentou que o sistema monetário mundial não podia assentar sobre uma moeda privilegiada, que era o dólar, mas sobre duas, uma delas sendo a europeia [319].

Esta aceitação da lógica do sistema não pode todavia esconder a sua fragilidade política de omitir as exigências do nacionalismo.

Um certo número de economias, e alguns comentadores políticos, sempre sustentaram que o desenvolvimento da C.E.E. deveria conduzir de uma simples *união aduaneira* a uma *união económica*, e depois a uma *união monetária*. Não foi sempre posta em evidência a íntima ligação de tudo isto com a aceitação de um processo unitário de formação de decisões políticas e portanto com a necessária renúncia a certas faculdades da soberania. Mas parece evidente que assim como a personalidade política internacional ganha pelo mercado comum e a sua posição de interlocutor válido com os E.U.A., exige uma moeda ou o equivalente de uma moeda europeia, também a aceitação desta combinação implica a criação de uma autoridade que é política. Tudo significa estar a C.E.E. num patamar crítico que exige a opção entre as integrações económicas sectoriais, como são a organização do mercado agrícola, da política dos transportes e da política comercial, e a integração económica global [320]. Esse patamar foi atingido no ano de 1961, desencadeando a crise de acomodamento que está em curso, e que tem em vista a integração global.

Os passos principais da cadeia de factos relacionados com a criação da União Económica e Monetária começam com a decisão do Conselho da C.E.E. de 4 de Março de 1960, preconizando a coordenação das políticas de conjuntura dos Estados-membros. Depois de muitos estudos e hesitações, a importante Conferência da Haia terminou com um comunicado de 2 de Dezembro de 1969, no qual os Chefes de Estado e de Governo declararam ter concordado em que, «no seio do Conselho, na base de um memorandum apresentado pela Comissão em 12 de Fevereiro de 1969 e em estreita colaboração com esta última, será elaborado um plano por etapas no ano de 1970 em vista da criação de uma União Económica e Monetária» [321]. De todas as tentativas de sistematização de uma política coerente, em execução da orientação geral assim fixada, a mais notável foi a que tomou forma no famoso *Relatório Werner*, o qual presidia a um grupo designado pelo Conselho em 6 de Março de 1970 [322].

---

[319] Firmin Oules, *Planification e technologie dans l'Europe Unie*, pág. 233, Lausanne, 1968.

[320] *Fiches documentaires européennes*, 147, 125, 96 e 107, edit. CEDICE, Paris.

[321] Commission des C. E., *Orientations Globales à moyen terme de la politique économique dans la Communauté (1971-1975)*, Supplément au Bulletin des Communautés Européennes, n.º 2, 1970.

[322] *Le Rapport Werner*, in Fiches Documentaires Européennes, n.º 140.

Dirigindo-se ao Parlamento Europeu, em 18 de Novembro de 1970, Raymond Barre, vice-presidente da Comissão, explicava o objectivo final que orientava o grupo Werner, e para a realização do qual a Comissão pediria a necessária definição de uma política, subordinada a três princípios. O primeiro é o da *«constituição de um espaço económico único, no qual esteja assegurada a livre circulação de bens, serviços, pessoas e capitais»*, sem qualquer obstáculo e sem perturbação da ordem social ou regional no interior da comunidade. O segundo princípio é o da *«formação de um conjunto monetário individualizado no seio do sistema monetário internacional»*, o qual dará a sua contribuição à cooperação eficaz do sistema monetário internacional. O terceiro princípio é o da *«atribuição à Comunidade, no domínio económico e monetário, das competências necessárias para assegurar uma gestão da união que seja eficaz e sujeita a um controlo democrático ao nível comunitário»* (323). Em 9 de Fevereiro de 1971, dando seguimento ao referido comunicado da Conferência da Haia e às conclusões antes mencionadas, o Conselho da C.E.E. tomou uma resolução considerada tão importante como a da própria instituição do Mercado Comum. Essa resolução tem em vista a realização, por etapas, da União Económica e Monetária da Comunidade, e consagra os três princípios formulados por Barre, os quais deveriam estar em plena aplicação dentro de um período de dez anos (324). Simultâneamente, tomou as seguintes decisões: aprovar o terceiro programa da política económica a médio termo para o período de 1971-1975 (325); continuando a política que o levaria em Janeiro de 1970 a decidir a instituição de um apoio monetário a curto prazo, deu o seu acordo à montagem de um mecanismo de apoio financeiro a prazo médio (326); decidiu reforçar a coordenação da política a curto prazo dos Estados-membros, devendo o Conselho reunir-se pelo menos três vezes por ano para exame da situação económica da Comunidade; decidiu que os Estados-membros coordenem as suas políticas monetárias e de crédito, com respeito pelas orientações fixadas pelo Conselho, devendo o Comité dos Governadores dos Bancos Centrais assegurar a coordenação das suas competências (327).

Duas crises sucessivas iam pôr em evidência que o problema político também aqui era primordial. A primeira foi a crise de Maio de 1971, desencadeada pela invasão que os capitais americanos fizeram de todos os países europeus e principalmente dos países da CEE. A segunda foi a crise monetária mundial provocada pelo Presidente Nixon em Agosto de 1970.

(323) *In* Bulletin des Communautés Européennes, n.º 1, pág. 21, 1971.
(324) Bulletin des Communautés Européennes. N.º 4, pág. 21, 1971.
(325) Bulletin cit., n.º 12, 1970, e n.º 4, 1971.
(326) Bulletin, cit., n.º 3, 1970, e n.º 4, 1971.
(327) Bulletin, cit., n.º 4, 1971.

Nos últimos meses de 1970 e em consequência da rápida baixa da taxa de juros nos E. U. A., uma torrente de capitais americanos invadiu os países europeus e o Japão. Para se defenderem, todos esses países, sucessivamente, foram baixando a sua própria taxa de juros. Em Março de 1971, a Alemanha viu-se obrigada a tomar a mesma atitude, contrariando exigências da sua situação económica interior. As autoridades monetárias dos E. U. A. lançaram empréstimos no mercado dos euro-dólares para absorverem parte dos capitais financeiros disponíveis. Depois de uma acalmia breve e a partir do fim de Abril de 1971, de novo os capitais americanos, em busca de melhor remuneração e suspeitosos da desvalorização do dólar, começaram a emigrar em torrente para a Alemanha e países mais ligados económica e monetariamente à República Federal. No dia 5 de Maio, os mercados de câmbios foram fechados na Alemanha, Holanda, Bélgica e Suíça. O dólar deixou de ser cotado na generalidade dos países do Mundo (328).

A CEE não tinha nem uma autoridade, nem uma moeda. Mas tinha uma política e o que podia considerar-se o equivalente de uma moeda. Como tal se poderia considerar o compromisso de reforçar e respeitar os mecanismos de cooperação para garantir a solidariedade monetária entre os Seis; a obrigação de concertar uma acção comum junto das organizações internacionais no caso de alteração de uma taxa de câmbio nacional; o dever de assegurar a estabilidade da paridade entre as moedas europeias, o desejo de instaurar uma política comum para melhorar o sistema monetário internacional (329). Como disse Barre, vice-presidente da Comissão, tratava-se de instaurar *«a gestão em comum das soberanias monetárias»*, à falta de um poder com expressão numa só moeda. O objectivo era conseguir uma *coesão das moedas comunitárias* que encaminhava para a criação de *uma individualidade monetária europeia* à medida de um diálogo com os E. U. A. (330).

A crise viu, por um lado, a Comissão procurando salvaguardar os princípios acima resumidos, insistindo por uma solução comunitária, sendo particularmente insistente na recomendação de que os Estados-membros mantivessem paridades; que se criassem os instrumentos comunitários indispensáveis para enfrentar os movimentos especulativos de capitais; que se reafirmasse a posição, tomada já em 1969, no sentido de que o sistema das taxas de câmbio flutuante é incompatível com o funcionamento normal do Mercado Comum, e que, a fugir-se desta última

(328) *La Communauté et la crise monétaire*, in Bulletin des Communautés Européennes, n.º 6, 1971.

(329) *Europe*, Agence Internationale d'Informations pour la Presse, n.os 975/978, *Pour un système* monétaire communautaire.

(330) *Exposé de M. Barre devant le Parlement Européen*, 18 de Maio de 1970, in Bulletin, cit., n.º 6, 1971, págs. 14 e segts.; Em G., *Pour un système monétaire communautaire*, in Europe, n.os 975, 976, 977, ano de 1972; Paul Fabra, *M. Giscard d'Estaing veut mettre le franc à l'abri des spéculations*, in Le Monde, 5 a 11 de Agosto de 1971.

regra, se evitassem medidas unilaterais perturbadoras do mercado comum agrícola. Segundo o depoimento de Barre, o esforço despendido pela Comissão «não pôde levar a definir uma acção comunitária, mas a tomar nota num quadro comunitário de medidas unilaterais e a limitar-lhes a incidência sobre a Comunidade» (331). O nacionalismo não cedeu aos projectos comunitários. De acordo com o *Relatório Davignon*, elaborado em execução do parágrafo 15 do Comunicado da Conferência da Haia, de 1 e 2 de Agosto de 1969, e adoptado em 27 de Outubro de 1970, era claro para todos os membros a necessidade de «dar forma à vontade de união política». Todavia, esse mesmo Relatório não recomendava mais do que um mecanismo de consulta e organismos de diálogo (332).

Com esta experiência, não muito antiga, é que a CEE enfrentou a crise monetária desencadeada pelo Presidente Nixon. Este, no dia 15 de Agosto de 1971, fez o diagnóstico das dificuldades do seu país e decidiu tomar unilateralmente as medidas que lhe pareceram necessárias para as enfrentar (333). As despesas excessivas no exterior resultaram não apenas da ajuda militar ao abrigo dos vários tratados, incluindo o Tratado do Atlântico e do financiamento da guerra do Vietnam, mas também das compras de empresas no estrangeiro, da ajuda aos países em vias de desenvolvimento, das despesas sumptuárias. A acumulação de dólares no exterior, que na Europa se calculou atingir 21 mil milhões, implicou que fosse exigido o seu pagamento em ouro, e essa foi a atitude gaullista. Começou a falar-se na falta de confiança no dólar e as reservas-ouro dos E. U. A. desceram para menos de metade do seu nível em 1949. O câmbio descia no mercado mundial. A isto procurou obviar Nixon com o remédio clássico de decretar a inconvertibilidade, acrescentando a diminuição de 10 % da ajuda económica ao estrangeiro. Num ano, a poupança estimada é de 47 mil milhões de dólares (334).

Por outro lado, o ano de 1971 acusava um *déficit* em perspectiva da balança de pagamentos de mais de 12 mil milhões de dólares. A medida de saneamento adoptada traduziu-se no estabelecimento de uma taxa de 10 % sobre os produtos estrangeiros, afectando assim todos os grandes países exportadores para os E. U. A., especialmente o Canadá, o Japão, a Alemanha e a Inglaterra. Para enfrentar a subida de preços, que atingiu a taxa de 6 % ao ano, sobretudo em consequência dos aumentos dos salários, decretou o congelamento dos mesmos por três meses

(331) Idem, pág. 22, Heinz Portmann, *Inondation de liquidités*, in Vision, 15 de Junho de 1971.

(332) *Rapport des Ministres des Affaires Etrangères aux Chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats-Membres des Communautés Européennes*, policopiado; Raymond Barre, *Pour sortir du chaos monétaire*, in Vision, 15 de Junho de 1971.

(333) *Come on, it's time*, The Economist, 21 de Agosto de 1971; *The ghost can smile*, The Economist, 21 de Agosto de 1971; Marc Ullmann, *Poket pour riches*, in L'Express, n.º 1050, 23 de Agosto de 1971.

(334) *Remarques sur les origines de la dégradation de la balance commerciale des Etats-Unies*, in Écho de la Bourse, Bruxelas, 27, 28 e 29 de Agosto de 1971.

e a suspensão da taxa de 7 % sobre os automóveis produzidos nos E.U.A. Finalmente, para enfrentar o problema do desemprego, que atingiu 6 milhões de pessoas representando 4 % a 6 % da população activa, decretou uma baixa do imposto de rendimento, e uma ajuda fiscal aos industriais que modernizassem as suas instalações com maquinaria de origem americana (335).

As decisões de Nixon eram extremamente criticáveis do ponto de vista dos compromissos internacionais, mas inspiravam-se em profundo nacionalismo. A reacção da Comunidade ia pôr em evidência uma das suas maiores dificuldades de construção e consolidação políticas. É que a reacção tem de assentar, ao contrário da americana, na renúncia dos muitos nacionalismos congregados, para tornar possível a formação de uma decisão comunitária.

De facto, o sistema convencionado em Brethon Woods dava ao dólar a privilegiada situação de equivaler ao ouro em vista de certos objectivos muito claros. O mundo ocidental queria impedir o regresso aos movimentos resultantes dos câmbios flutuantes e do proteccionismo dos anos 30 (336). Os Bancos Centrais guardaram os dólares porque a sua convertibilidade era um dogma. A declaração de Nixon, brutalmente apresentada, denunciava de facto a situação a que se chegara: os dólares em mão dos estrangeiros representavam seis vezes as reservas americanas de ouro e de divisas. Todos se consideraram enganados e generalizou-se a convicção de que os E.U.A. procuravam agora exportar o desemprego (337). Mas ninguém duvidou de que se tratava de um acto de pura defesa nacional-

(335) *Qui va céder?* in L'Express, n.º 1049, 16 a 22 de Agosto de 1971; *Pourquoi Nixon s'est décidé à agir?*, in Paris Match, n.º 1164, de 28 de Agosto de 1971; *Another round to inflaction*, The Economist, 7 de Agosto de 1971, evidenciava as inquietações inflacionistas causadas pelos novos contratos de trabalho, destinados a terminar a crescente greve dos caminhos-de-ferro e a evitar a greve da indústria do aço. *More than summer lightning*, The Economist, 14 de Agosto de 1971, anunciava a necessidade de o dólar desvalorizar ou flutuar. O *Jornal Português de Economia e Finanças*, n.º 249, 16 a 31 de Agosto de 1971, diagnosticava o dilema europeu ou de suportar indefinidamente a responsabilidade dos saldos negativos da balança de pagamentos norte-americana, ou de suportar indefinidamente uma concordata constante com o dólar.

(336) Michel Tardieu, *Le Nouveau déft*, in L'Express, n.º 1050, de 23 de Agosto de 1971; Angelo Conigliaro, *Ci puó salvare l'Unione Monetaria*, in Epoca, n.º 1092, de 29 de Agosto de 1971; Marc Ullmman, *Etats-Unis; national réalisme*, in L'Express, n.º 1051, 30 de Agosto a 5 de Setembro de 1971. Raymond Cartier, *Les Américains acclament Nixon*, in Match, n.º 1165, de 4 de Setembro de 1971.

(337) *Depuis longtemps déjà, le dollar roulait vers la catastrophe*, in Paris Match, n.º 1164, de 28 de Agosto de 1971; Roger Priouret anotava: «o fio condutor dos acontecimentos monetários, é a vontade dos Estados Unidos de impor o dólar como moeda do Mundo e, ao mesmo tempo, geri-la segundo os imperativos imediatos do seu interesse nacional», *Le diktat du 15 Août*, in L'Express, n.º 1050, 23 de Agosto de 1971. Um banqueiro do CRÉDIT suíço declarou: «*Os Americanos querem exportar o seu desemprego como exportaram a sua inflação durante anos. Esperam que cada automóvel vendido a menos pela Volkswagen será um carro vendido a mais pela Ford ou General Motors, que a cada operário despedido em Wolfsburg corresponderá um operário admitido em Detroit.*» In *Le Nouveau déft*, cit., já em Maio de 1971, depondo perante o Senado dos E.U.A., Samuel Pisar antecipava a crise dizendo que, «*para os Europeus, o dólar torna-se rapidamente um objecto, ao mesmo tempo, de amor e de cólera. Amam-no porque é o veículo do crescimento. Detestam-no porque é o instrumento da inflação incontrolada.*» In L'Express, n.º 1050, 23 de Agosto de 1971.

lista (338). A reacção comunitária iria também defrontar-se com esse valor europeu que é o nacionalismo.

Num memorandum que a Comissão enviou ao Conselho em Dezembro de 1969, sobre as orientações globais a prazo médio (1971-1975) da política económica da Comunidade, dizia-se que «o desenvolvimento equilibrado da Comunidade no decurso dos próximos anos será influenciado em larga medida pela evolução do comércio mundial, pelas condições do sistema monetário internacional e pelo progresso que os principais países terceiros realizarão para equilíbrio dos seus pagamentos exteriores». Acrescentava que se a coordenação das políticas a médio prazo não fosse possível, os países-membros poderiam ver-se obrigados a adoptar medidas proteccionistas que minariam a unidade do Mercado Comum (339). Mais uma vez insistia na urgência e necessidade de instituir um sólido mecanismo comunitário de cooperação monetária (340). O Relatório Werner, já citado, foi a expressão mais elaborada desse objectivo (341). De modo que a Comunidade foi, como tantas vezes acontece no campo da política, surpreendida pelo que tinha previsto (342).

Dirigindo-se ao Parlamento Europeu em 22 de Setembro de 1971, o Presidente do Conselho em exercício, Mario Ferreri-Aggradi, punha em evidência o risco de vir a considerar-se oportuno que os interesses nacionais conduzissem a situações em contradição com as decisões já tomadas no sentido de criar a União Económica e Monetária (343). Propunha por isso um conjunto de princípios que deveriam orientar as negociações internacionais nas quais a Comunidade deveria pronunciar-se como uma só voz não contraditada pelas iniciativas de cada país. Tais princípios eram decorrentes do reconhecimento de ser inaceitável para o futuro qualquer sistema monetário fundado numa hierarquia de moedas, de tal modo que uma delas podia financiar sem limites os *déficits* eventuais da sua balança de

(338) *Nixon's Stunning Turn a round*, in Newsweek, 23 de Agosto de 1971; *The dollar abroad: on its own*, idem, diz: «*na falta de quaisquer outros meios de protecção própria contra a invasão de dólares não desejados, cada vez mais países seguem o caminho do nacionalismo económico e adoptam as suas próprias regras de jogo*». Uma imagem nacionalista que não agradou ao Japão foi a de Nixon dizendo que o problema defrontado pela América «*era de longe mais grave do que o que tinham enfrentado nos escuros dias de Pearl Harbour*». In *Putting the heat on Japan*, The Economist, 28 de Agosto de 1971.

(339) Commission des Communautés, Européennes, *Orientations Globales à moyen terme de la politique économique dans la Communauté* (1971-1975), Supplément au Bulletin des Communautés Européennes, n.º 2, 1970.

(340) *Mémorandum de la Commission au Conseil sur la Coordenation des politiques économiques et la coopération monétaire au sein de la Communauté*, Supplément au Bulletin n.º 3, 1969, des Communautés Européennes.

(341) *In* Supplément au Bulletin des Communautés Européennes, n.º 7, 1970.

(342) *Un Plan par étapes vers une Union Économique et Monétaire*, Supplément au Bulletin n.º 3, 1970, des Communautés Européennes.

(343) *In* Bulletin des Communautés Européennes, n.os 9/10, de 1971, pág. 16.

pagamentos por ser geralmente aceite como instrumento de reserva. A reforma proposta e a negociar devia respeitar o princípio das paridades fixas, implicar um reajustamento geral das moedas dos países interessados, disciplinar o movimento dos capitais, constituir em ouro os instrumentos dos pagamentos internacionais, submeter todos os países às obrigações e deveres que lhes impõe o processo de ajustamento das balanças de pagamento, adoptando as políticas internas correspondentes. O reforço da autoridade neste novo sistema monetário internacional deveria contar com a presença mais eficaz da Comunidade (344). Todas estas exortações e avisos se baseavam no facto de que os interesses nacionais se revelavam poderosos na conjuntura. Fazendo a análise do que se passava, informara o vice-presidente da Comissão, Raymond Barre, que o Conselho, na reunião de 19 de Agosto, se vira na impossibilidade de chegar a acordo sobre um regime de câmbios comuns e que, por isso, regimes diferentes estavam em vigor nos diversos países da Comunidade (345). De então em diante sucederam-se as reuniões dos grupos responsáveis, procurando em vão aplicar uma legalidade ultrapassada pelos factos políticos. O *Grupo dos Dez* reuniu-se em Londres, em 14 de Setembro de 1971, e, em 26 de Setembro, em Washington, os Ministros das Finanças dos *Seis* encontraram-se na reunião de governadores do Fundo Monetário Internacional que se realizou de 27 de Setembro a 1 de Outubro de 1971, naquela cidade; o *Conselho dos Seis* reuniu-se em Bruxelas, de 18 a 19 de Outubro de 1971 (346). De todo este movimento e pelo que toca à unidade da Comunidade, as preocupações cristalizaram na prevista reunião cimeira, cujo objectivo principal seria abrir caminho para a reforma institucional da Comunidade (347). O que está em causa é realmente a *credibilidade* da acção comunitária a que aludiu Barre na reunião do Conselho de Ministros de 2 de Fevereiro de 1972 (348). A questão essencial é que os E. U. A. se baseiam no interesse nacional, enquanto a Comunidade procura sobrepor um interesse comum, a definir, aos interesses nacionais, como condição prévia da sua legitimidade de interlocutor na definição de um pressentido triângulo das zonas ricas: E. U. A., Japão, Europa das Comunidades (349).

(344) O Presidente da Comissão, Franco Maria Malfatti, informou então que «a comissão dirigiu uma carta aos *Chefes de Estado ou de Governo*. Por esta iniciativa, quisemos chamar a atenção, ao nível político mais elevado, para os graves perigos que ameaçariam a Comunidade se a coesão monetária não fosse estabelecida rapidamente. ... Propusemos que o reexame seja feito na previsão e na preparação de uma nova cimeira dos Chefes de Estado ou de Governo.» *In* Bulletin cit., pág. 22.

(345) *In* Bulletin cit., pág. 29.

(346) Bulletin des Communautés Européennes, n.º 11, 1971, *Les évènements monétaires internationaux*.

(347) Europe, n.º 920, 10 de Novembro de 1971, *Après les consultations à Six et à Dix (3)*.

(348) Europe, *Pour un système monétaire communautaire (3) — Comment être «crédible»*, n.º 977, de 3 de Fevereiro de 1972.

(349) Europe, *En vue du Sommet d'automne (1) — La coopération Politique*, n.º 980, de 7/8 de Fevereiro de 1972.

II — *O problema agrícola*

Também aqui se encontra simultâneamente um ponto de divergência com os E. U. A. e de difícil coordenação interior. De acordo com o Relatório de Peter G. Peterson, divulgado em Abril de 1971, os E. U. A. deveriam fazer um esforço de exportação nos sectores da tecnologia avançada e da agricultura, no sentido de dominar o *déficit* da balança comercial. Conveniências políticas eleitorais e outras mais ligadas à estratégia económica levam a crítica americana a dirigir-se contra o mercado comum agrícola. Os preços elevados, o proteccionismo interno, as vendas com perda no exterior, são temas que o agricultor americano entende e apoia. Sobretudo o trigo e o milho são produtos que excitam a controvérsia porque os campos de batalha para a exportação são limitados (350).

Ora, a agricultura é um sector extremamente importante da Comunidade, social e politicamente. A política geral está prevista nos artigos 38 e 47 do Tratado de Roma. Trata-se de assentar em três regras essenciais: livre circulação dos produtos agrícolas; adopção de um regime comunitário em face dos países terceiros, designadamente pela fixação de uma tarifa aduaneira comum; financiamento comunitário dos encargos decorrentes desta política, que compreende a regularização do mercado interior, a exportação de excedentes e a melhoria das estruturas agrícolas. Em 1967, o Vice-presidente da Comissão, M. Sicco Mansholt, lançou um plano no sentido de abandonar a ideia de resolver o problema agrícola europeu pelo simples jogo da sustentação dos preços, substituindo tal procedimento pela revisão das estruturas agrícolas (351). Na reunião dos ministros da Agricultura em Bruxelas, em 9 e 10 de Dezembro de 1968, os objectivos propostos por Mansholt foram aprovados nos seguintes termos: *a curto prazo*, restabelecimento do equilíbrio nos mercados agrícolas, especialmente nos sectores do leite, açúcar e cereais; *a médio prazo*, reformar a estrutura em dez anos, obrigando o agricultor a procurar a reconversão profissional sempre que não possa obter condições de rendimento e trabalho semelhantes às das outras actividades económicas; *a longo prazo*, o que significa depois de 1980, dispor de uma agricultura apoiada em empresas modernas altamente produtivas (352). Mais de uma vez as decisões nacionais puseram em perigo a prossecução destes objectivos. A crise do segundo semestre em 1969, que levou a desvalorizar o franco em 8 de Agosto, flutuar o marco em 29 de Setembro e reavaliar o marco em 24 de Outubro, tornou

(350) Roger Priouret, *L'Amérique contre L'Europe verte*, in L'Express, 21-27 de Fevereiro de 1972.

(351) François-Henri de Visieu, *Les Ministres de l'Agriculture remettant à la semaine prochaine leurs discussions sur les prix*, in Le Monde, 19 de Outubro de 1967.

(352) Jean Domenge, *Session historique des ministres des Six à Bruxelles — L'Europe en jeu —*, in Le Figaro, 9 de Dezembro de 1968; Maurice Papon, *Libres opinions Mansholt et Malthus*, Le Monde, 8 de Abril de 1969; Jean Lecerf, *Produits agricoles: décision aujourd'hui*, in Le Figaro de 11 de Agosto de 1969.

claro que o mercado verde não podia resistir ao sistema de taxas de câmbio variável (353). Por isso mesmo, a política de Nixon teve importantes reflexos políticos no mercado verde. Os agricultores tomaram consciência de que o sistema não lhes assegurava a estabilidade que supunham. Começaram a movimentar-se no sentido de os seus respectivos Governos recorrerem a medidas nacionais para acabar com a insegurança. Dirigindo-se ao Parlamento Europeu em 22 de Setembro de 1971, o vice-presidente, Mansholt, informava: «Corre o rumor de que os Governos não ficam insensíveis a esta pressão. Por outras palavras, arriscamo-nos a regressar, pelo menos em parte, a um regime, a um nível nacional de forças.» (354).

III — *O alargamento da Comunidade*

O problema do alargamento da Comunidade encontrou o seu símbolo na questão da entrada da Inglaterra no Mercado Comum. Convém lembrar que a Inglaterra foi convidada a tomar parte na Conferência de Messina e que, tal como fizera em relação à Comunidade do Carvão e do Aço, recusou. O problema ultramarino e a questão agrícola tiveram importância decisiva nessa primeira atitude. Pelo que respeita ao primeiro, a Inglaterra não queria perder a sua autonomia aduaneira. Para ela tratava-se de optar entre a Europa e a Commonwealth, o que não se sentia habilitada a fazer. A agricultura dirigida também lhe parecia lógica para um grupo de países com excedentes agrícolas exportáveis. Mas a Inglaterra tinha apenas 4 por cento de trabalhadores no campo, dependia largamente da importação, e esta assentava em acordos com a Commonwealth que não podiam ser perturbados sem abanar as traves-mestras do sistema (355). O sistema que lhe convinha, segundo a visão dessa data, era o que consentiria a criação de um mercado comum sem adoptar uma tarifa comum para o exterior. A fórmula foi a da *Associação Europeia do Comércio Livre*, expressão do desacordo tornado definitivo, em 14 de Novembro de 1958, durante as negociações no seio da OECE para encontrar um meio de criar uma área de comércio livre que compreendesse os Seis do Mercado Comum e os outros membros da OECE. Ao procurar unir-se, a Europa mostrava-se mais uma vez plural.

A Convenção criando a Associação Europeia do Comércio Livre foi assinada em Estocolmo em 20 de Novembro de 1969, compreendendo: Inglaterra, Áustria,

---

(353) *Le Marché vert sauvé?*, in Le Figaro de 7 de Outubro de 1969.

(354) *In* Bulletin des Communautés Européennes, n.os 9/10, 1971, pág. 33. Commission des Communautés Européennes, *Conséquences pour la Communauté de la situation actuelle dans les domaines monétaire, commercial et agricole*, Supplément 6/71 au Bulletin 9/10 de 1971.

(355) Banco Urquijo, *El mercado común europeo*, cit., págs. 15 e segts.; Robert Alterman, *Le Marché Commun*, *cit.*, *pág. 20*; Jean Lecerf, *Les Pays de la mer et les pays de la terre forment-ils une seule Europe?*, in La Figaro de 17 de Dezembro de 1969.

Dinamarca, Noruega, Portugal, Suécia, Suíça (356). Deste modo se frustrou o objectivo que tiveram em vista as reuniões ministeriais da OECE de 13 de Fevereiro, 8 de Março e 17 de Outubro, de 1957. O Conselho manifestou-se então a favor do estabelecimento de uma área europeia de comércio livre que compreendesse todos os membros da OECE e que associaria, numa base multilateral, os países da Comunidade Económica Europeia com os outros países. Foi o Ministro francês da Informação que, na reunião de 14 de Novembro de 1958, declarou não ver possibilidade de chegar a tal solução, na falta de uma tarifa externa comum e de uma harmonização das políticas sociais e económicas interiores (357). O desejo de encontrar uma fórmula de associação nunca foi porém abandonado (358).

As relações entre os dois grupos, no que respeita à realização da projectada união, seja qual for a fórmula adoptada, viriam a simbolizar-se na querela do General De Gaulle contra a admissão da Inglaterra, quando esta mudou de atitude, em consequência da alteração da sua política quanto ao futuro da Commonwealth. A primeira tentativa que a Inglaterra desenvolveu para ser admitida no Mercado Comum defrontou-se com o veto da França, de 19 de Dezembro de 1967, arrastando consigo a Dinamarca, a Noruega e a Irlanda. O General era coerente com a sua atitude tomada no domínio da defesa, e dava credibilidade às confidências que teria feito ao Embaixador inglês Christopher Soams e publicadas pela Press Association em 4 de Fevereiro de 1969. Suspeitou-se de que estava disposto a transigir, no caso de o Mercado Comum, com a entrada dos novos membros, evolucionar para uma simples e vasta zona de trocas livres (359).

A atitude exteriorizada foi porém sempre de que a entrada da Inglaterra alteraria a estrutura do Mercado Comum e significaria a presença americana por interposta pessoa. Deste modo recusou mesmo colaborar na tentativa de utilizar a União da Europa Ocidental como fórum de discussão, visto que ali se encontrariam sentadas a Inglaterra e a França. Segundo o seu método habitual, deixou de participar nos trabalhos da União desde 18 de Fevereiro de 1968 (360).

O seu sucessor, Pompidou, mostrou-se mais europeu, e logo na primeira conferência de Imprensa, de 10 de Julho de 1969, declarou não ter objecção de princípio quanto à adesão eventual da Inglaterra (361). Nesta, os conservadores de Mac Millan, os trabalhistas de Harold Wilson e, finalmente, os conservadores de Heath

(356) Keesing's 17 613-A. Em 27 de Março de 1961, a Finlândia tornou-se associada, sem prejuízo das suas obrigações para com a Rússia.

(357) Keesing's, 17 613-A.

(358) Treaties, cit., pág. 82. Portugal teve um tratamento especial no chamado Anexo G da Convenção. Tratava-se de lhe proporcionar um desarmamento alfandegário mais lento do que o previsto para os restantes membros da EFTA.

(359) Jean Ferniot, *L'Europe devant la crise*, in Journal du Dimanche de 23 de Fevereiro de 1969; Robert Alterman, *Le marché Commun*, cit.

(360) Raymond Silva, *Non, c'est non*, in Journal de Genève de 9-10 de Novembro de 1968.

(361) Paul-Henri Spaak, *L'Avenir de l'Europe*, in Le Monde de 2 de Outubro de 1969, assinala a mudança da atitude francesa.

evolucionaram nitidamente para a adesão ao Mercado Comum, não obstante as quezílias da política interna (302). Dentro da Comunidade tornou-se claro o desejo de fazer entrar a Inglaterra para equilibrar o crescente poder da República Federal da Alemanha. O nacionalismo manifesta-se de muitas maneiras, e esta foi uma delas. Finalmente, foi decidida a admissão da Inglaterra, Dinamarca, Noruega e Irlanda, estando ainda em curso os processos de ratificação (303). Da parte da Comunidade era o desenvolvimento da política acertada na Conferência da Haia de 1 e 2 de de Agosto de 1969. A *Europa dos Seis* procura transformar-se numa *Europa dos Dez*.

Surgiu porém o problema dos povos membros da Associação Europeia do Comércio Livre não candidatos à adesão ao Mercado Comum. Cada um deles tinha de negociar uma fórmula com este novo espaço económico, com tendência para espaço político, que se formava. A abertura das discussões deu-se em Novembro de 1970, primeiro com a Áustria, a Suécia e a Suíça, depois com Portugal, a Finlândia e a Irlanda. Cada uma das audiências e das negociações marcou o pluralismo europeu.

A Áustria viu na sua participação no progresso da cooperação dos Estados europeus uma condição da manutenção «da independência e da liberdade» da própria Áustria. Mas acentuou as obrigações que para ela decorriam do Tratado de Estado de 15 de Maio de 1955, no qual assenta o seu estatuto de *neutralidade permanente*. Isto implica a guarda da liberdade de decidir por si própria as suas relações comerciais com os terceiros Estados e a liberdade de não participar na política económica da Comunidade em relação a terceiros Estados quando não motivada por razões de ordem económica (304). A Suécia também proclamou a sua adesão a uma política de neutralidade para servir a causa geral da paz e do apaziguamento. Supunha essa posição compatível com a aceitação da União Aduaneira. Mas já não considerava possível aceitar uma transferência dos seus direitos de decisão para instituições internacionais no quadro de uma União Económica e Monetária, porque a neutralidade poderia ser comprometida. Finalmente, entendia ser fundamental preservar a coesão obtida entre os povos nórdicos, já desenvolvida na completa liberdade de deslocações, na instauração de um mercado comum de trabalho dos cinco países nórdicos, e de uma completa liberdade tarifária no sector industrial (305). A Suíça, pondo em evidência o carácter jurídico internacional do seu estatuto de neutralidade, limitou-se cautelosamente a pedir a abertura de negociações exploratórias (306). Portugal lembrou que a sua adesão

(302) Roger Massip, *Les trois partis britanniques adhèrent au Comité d'action pour les États-Unies d'Europe*, in La Figaro, de 25 de Outubro de 1968.

(303) Bulletin des Communautés Européennes, n.º 8, 1970, 1.ª parte, Cap. III.

(304) *In* Bulletin des Communautés Européennes, n.º 1, 1971, pág. 25.

(305) *In* Bulletin des Communautés Européennes, n.º 1, 1971, pág. 34.

(306) Idem, pág. 39.

à Associação Europeia de Comércio Livre fora dada na esperança de contribuir para criar um mercado europeu integrado. O interesse comercial português era evidente, considerando que as exportações de Portugal europeu para o conjunto dos povos do Mercado Comum e da AECL eram de 72% do total, e as importações representavam 69% do total. O problema do ultramar português foi remetido para negociações posteriores (367). A Finlândia não pôde esquecer que «no Leste como no Ocidente a neutralidade finlandesa passa por ser um factor de equilíbrio, sobretudo para a Europa do Norte, e, deste modo, os interesses de todos os países europeus» (368). A Islândia declarou que «a posição única da Islândia, na qualidade de mais pequeno Estado independente da Europa — e além disso, um Estado cujos meios de existência se baseiam, na maior parte, nas pescas —, é absolutamente nítida e explica porque é que uma adesão às Comunidades Europeias não pode ser tomada em consideração (369).

Em 29 de Julho de 1969, havia sido assinado em Yaoundé uma Convenção de Associação entre a Comunidade Económica Europeia e os Estados Africanos e Malgaxe associados a esta Comunidade (370). Ali se regularam os direitos aduaneiros e restrições quantitativas, os princípios da política comercial, a cooperação económica e financeira, o direito de estabelecimento, serviços, pagamentos e capitais, as instituições da Associação. A Europa comunitária regressava à África com a sua *pax mercatoria*. Os antigos impérios francês e belga ficariam abrangidos na totalidade. Adoptava-se a prática de substituir as bandeiras e os tambores pela presença económica e financeira comum, no convencimento de que esta era suficiente para assegurar as lealdades. O que também haveria de chamar-se neocolonialismo, agora colectivo.

IV — *A reacção soviética*

Assim como o Tratado de Varsóvia foi a réplica da NATO, assim também a Comunidade Económica Europeia teve a sua réplica soviética no COMECON ou CMEA, chamado *Conselho para a Mútua Assistência Económica*, cuja criação foi anunciada em 25 de Janeiro de 1949. São membros, além da União Soviética, a Bulgária, Checoslováquia, República Democrática Alemã, Hungria, República da Mongólia, Polónia e Roménia. A Jugoslávia é membro associado. A entrada

(367) *In* Bulletin des Communautés Européennes, pág. 48.

(368) Idem, pág. 54.

(369) Idem, pág. 63.

(370) *Convention d'association, Yaoundé*, 29 de Julho de 1969, publicada pela Commission des Communautés Européennes.

da Mongólia foi precedida de uma emenda ao Tratado, no sentido de consentir a admissão dos Estados não-europeus (371). Isso não impede que a organização seja fundamentalmente de vocação europeia e que, segundo foi dito, esteja aberta a «outros países da Europa que participem dos mesmos princípios e desejem mais larga cooperação económica com os países já representados na organização» (372).

O objectivo declarado é desenvolver a cooperação económica na base de uma divisão socialista internacional do trabalho, no interesse da construção do socialismo em cada um dos países-membros. De facto, trata-se de consolidar a direcção soviética dos satélites, com base na concepção constante do documento chamado *Princípios Fundamentais da Direcção Socialista Internacional do Trabalho*, aprovado em 15 de Dezembro de 1961. O princípio da divisão do trabalho contrasta radicalmente com o princípio capitalista da competição, e tem sido consistentemente aplicado.

Tudo evidencia os objectivos políticos da organização, naturalmente função dos projectos soviéticos em relação à Europa. Por outro lado, a URSS não deixa de combater a Comunidade Económica Europeia, temendo que chegue, na sua evolução, ao ponto crítico de ter uma vontade política autónoma. Esta questão, nem sempre claramente exposta, é a que justifica a insistência no estatuto da neutralidade da parte de alguns dos países europeus ocidentais não candidatos à adesão ao Mercado Comum. Foi para tornar evidente a sua oposição ao alargamento da Comunidade que a U.R.S.S. quis situar em Helsínquia a sede da futura Conferência sobre a Segurança e Cooperação Europeias. No mesmo sentido tem acentuado as reticências sobre a possível negociação de uma redução mútua de forças na Europa (MBFR) e insistido na prioridade da Conferência sobre a Organização e Cooperação Europeia (CSCE). Tudo se traduz num agravamento dos problemas acumulados pela Comunidade, entre os quais resultam o alargamento do número de membros, a definição das relações com os países não candidatos, a união económica e monetária, as relações com os Estados Unidos, e as relações com o Leste.

A entrada da Inglaterra na Comunidade deu aos Soviéticos a ocasião de agitar o que chamam o perigo da criação de uma força nuclear europeia (373). Adoptando o tema, o Partido Comunista Italiano tomou a iniciativa de reunir em Roma os chamados *Partidos Irmãos* para um colóquio consagrado à Europa. O objectivo fundamental dessa reunião, que definiu a posição soviética para a campanha política imediata, foi estabelecer uma escala de prioridades. A primeira delas consiste na realização da conferência de segurança europeia, que seria o primeiro passo para a «cooperação de todos os países europeus sem

(371) Keesing's, 18 896-A, 19 186-B.
(372) Keesing's, 9768-B.
(373) *L'Élargissement de la Communauté et Moscou*, in Europe, n.º 923, de 16 de Novembro de 1971.

discriminação». Para tal fim, desejam que os países da Comunidade renunciem às *políticas comuns*, e que mantenham *«o pleno respeito da soberania nacional»*. O reforço da autonomia dos Estados-membros da Comunidade, contrário ao desenvolvimento das competências comunitárias, passou a ser tema habitual das intervenções dos Partidos Comunistas, principalmente dos Partidos Francês e Italiano. É frequente negarem a existência de qualquer *facto comunitário* na Europa, insistindo em que apenas existem Estados associados, cada um com a sua independência e soberania. Simultâneamente proclamam a urgência de a Europa se opor ao domínio ou predomínio americano, embora não vejam necessidade de favorecer, para tal fim, qualquer fenómeno comunitário. Propõem, antes, um processo geral de cooperação entre os países europeus do Leste e do Ocidente, *«na base da igualdade»*. Os Partidos Comunistas adoptam deste modo uma espécie de *neo-europeísmo* que não cobre a zona do COMECON. A estrutura monolítica desta organização nunca é posta em causa, e os fenómenos de autonomia nacional que ali se manifesta são severamente reprimidos.

CAPÍTULO IV

A EUROPA EM FORMAÇÃO

§ 1.º

A POLÍTICA DAS FRONTEIRAS

1 — *O facto nuclear*

Por muito variados que sejam os pontos de vista, os projectos, as tentativas, é certo que o problema do poder assume sempre a predominância. Tal problema é o da força efectiva, traduzida na capacidade de obrigar os outros. Por isso a questão da força condiciona as demais, e não é de estranhar que o fenómeno nuclear tenha de considerar-se como o mais simbólico da conjuntura. Foi a propósito do fenómeno nuclear que se manifestaram as primeiras orientações importantes que levariam à tentativa geral de fixação de fronteiras que está em curso. Alguns nomes, como dos de Bertrand Russel, George F. Kennan, Isaac Deutscher e Kissinger, ficaram ligados à meditação da conjuntura provocada pelo aparecimento do que se pensou ser a arma absoluta.

Russel fez aparecer no *New Statesman*, de 23 de Outubro de 1957, uma carta aberta dirigida a Eisenhower e Khrouchtchev na qual definiu o problema da limitação e do controlo dos armamentos nucleares como sendo de importância vital para a espécie humana (314).

Não se limitou porém a fazer comentários sobre o facto material da possibilidade de a Terra ser destruída. Tornou evidente o conflito ideológico entre o mundo que seguia a Declaração da Independência dos E.U.A. e o que seguia o Manifesto Comunista. Esse ano de 1957 foi o do Tratado de Roma, e do Spoutnik russo, e um ponto crítico da doutrina Eisenhower-Dulles da retaliação maciça. Nessa data, a perspectiva não revelava outros centros de decisão estratégica competitivos. Mas já se afigurava claro a Russel que «as questões em que os interesses da Rússia e da América coincidem são muito mais importantes do que as questões em que se pensa que divergem». As respostas, então publicadas, de Khrouchetchev e Foster Dulles não estiveram à altura do desafio. Cada um limitou-se a considerar que seria um passo em frente para a prossecução da paz o facto de o seu adversário se dispor a dar um passo atrás nas suas posições. Seria necessária a ameaça de outros centros de decisão para que a tentativa de coordenação de ambas

(314) Bertrand Russel, *Lettera ai potenti della terra*, Roma, 1955.

as superpotências se desenvolvesse, com a intervenção fundamental de Kissinger. Entretanto, a perspectiva de um acordo em que a razão viesse substituir a ameaça, e que se tornou clara desde a intervenção de Bertrand Russel, também levou a um desenvolvimento paralelo da tendência nacionalista francesa inspirada e chefiada por De Gaulle.

Podemos talvez sintetizar o quadro das orientações dominantes, a partir da tomada de consciência geral da importância cimeira do facto nuclear, do seguinte modo: uma orientação que pregava a corrida às armas termonucleares, na lógica do desenvolvimento do facto atómico; a linha da coordenação entre as superpotências; a tentativa de criar outros centros autónomos de decisão. Da primeira corrente foram expressão Eduard Teller, chamado «o pai da bomba atómica», e o Laboratório Livermore; da segunda, ainda, talvez, é Kissinger o representante mais significativo; da terceira, pelo que respeita ao Ocidente, são representantes os gaullistas, com o seu expoente vivo em Michel Debré, e, para o mundo dos pobres, são representantes os maoístas (315).

Por muito que os factos coloquem na penumbra a primeira das orientações, chamada geralmente a *linha dos falcões*, ela continua a bater-se e apenas condescende em aceitar um acordo no sentido de eliminar o acesso de outras potências ao arsenal nuclear. Neste aspecto, tal orientação não contraria em nada a corrente da negociação e da coordenação. Mas o passo em frente, do controlo e do desarmamento, tem mais de aparente do que de real. A morte de Stalin, em 1953, deu um certo alento a esse projecto. Instauraram-se as conferências Pugwash, uma espécie de fórum para animar a ideia, onde se encontraram cientistas de ambos os lados (316). Foi ali que, na sua reunião de Oxford de 1972, denunciaram a falácia do acordo Nixon-Brejnev, de 25 de Maio de 1972, sobre a limitação do número de mísseis que cada uma das potências possuía. O problema da quantidade não evita o progresso da qualidade dos engenhos de que cada uma das potências possa vir a dispor. É na linha da qualidade que se encontra a «Doomsday Machine», de Herman Kahn, capaz de destruir toda a Humanidade sobre o planeta terrestre. A predominância do facto nuclear, de novo evidente nas negociações de Nixon-Brejnev de Junho de 1973, realizadas nos E. U. A., não significa porém que se trate do único facto determinante da fixação de fronteiras. É apenas, como se disse, o mais simbólico.

---

(315) Albert Schweitzer, *I popoli devono sapere*, Roma, 1958; Progresso sovietico contro iniziativa americana. Da una serie di «Rapporti» confidenziale di sei esperti americani, Giulio Einaudi editore, Roma, 1958.

(316) Ainda recentemente Herbert York, sob o título *Armes Nucleaires, L'avertissement d'un savant*, recordou a evolução deste problema e as razões que o transformaram num dos mais eminentes defensores do desarmamento.

2 — *A crise da sociedade*

De facto, em ambas as superpotências parece assistir-se à crise da sociedade a que se referiram os técnicos do apaziguamento ideológico mas não evoluindo no sentido em que o previam. Mais aguda, segundo pode entender-se, nos E.U.A. Todos os valores tradicionais, em que assenta a força da Nação, estão em crise. As guerras marginais que os E.U.A. conduziram e pagaram, muito especialmente a do Vietnam, tiveram uma projecção terrível no interior da América. Todos os símbolos acusaram a crise: o dólar, a integridade das forças armadas, a lisura da Administração pública, foram postos em causa. A meditação e o balanço do que não é talvez exagerado chamar um desastre, pode vir a influenciar a própria estrutura constitucional americana.

Por outro lado, a U.R.S.S. parece seguir o caminho diferente de degradar os valores internacionalistas, que proclamava servir, em favor dos mesmos valores nacionais que a sua doutrina procurou diminuir no Ocidente. O amor da pátria, a fidelidade ao Estado, a integridade da família, o bem-estar social, parecem crescer no esquema de preocupações do Governo. Brejnev proclamou em 1973 que dentro da Rússia se tinha dado o facto novo do aparecimento de uma *nação soviética*. É a negação audaciosa do fenómeno colonial interno e do pluralismo nacional. Uma tese nacionalista que nada tem a ver com o marxismo. Tese que parece ser o reconhecimento de que o ponto de gravidade dos problemas do Estado está no interior e que isso exige a estabilização das fronteiras que as forças armadas garantem. Este nacionalismo realista é estimulado pelo aparecimento do centro estratégico autónomo que é a China maoísta. Sem renunciar à uniformidade marxista dos regimes no Mundo, procurou reformular as tácticas a partir do facto básico da estabilização de fronteiras com os E.U.A., enquanto estes se mostram activos no sentido de também conseguirem tal acordo com a China.

Deste modo, a crise interna da sociedade reflecte e tem um complemento na crise da sociedade internacional. O equilíbrio dos anos que se seguiram à guerra está findo. O Direito Internacional de então está posto em causa. O mundo dos pobres organiza-se. As técnicas de acção internacional degradam-se e as pequenas jovens potências exploram o alargamento da sua esfera de acção livre e até irresponsável.

Pelo que toca ao que temos chamado de Resto da Europa, a crise da sociedade internacional desenvolve-se em tendências variadas, que, por sua vez, se reflectem na crise das sociedades civis.

Em primeiro lugar, a linha gaullista, sempre nacionalista e defensora da soberania tradicional, sustenta contraditoriamente a necessidade de criar um centro autónomo europeu de decisões estratégicas. Ainda recentemente, Michel Debré declarava: «Querer a Europa, quer dizer querer uma Nação de 250 milhões

de habitantes, é querer uma potência, não é verdade? Uma potência que tenha a sua política, isto é, a sua vontade. Uma política que não seja apenas unidade no interior, mas autoridade e influência no exterior — que queira a sua indústria, a sua agricultura, a sua ciência, a sua capacidade militar... É isso a Europa, e a Europa não pode ser outra coisa, se não quer ser apenas uma palavra. Não é isso que pretende a maior parte dos nossos parceiros. Vemo-lo cada dia.» (371) De facto, a contradição gaullista foi sempre a de confundir a Europa com a França, e de não conceber a unidade europeia senão como uma formação pluralista de Estados sob directório francês. Tal contradição, nunca claramente explicitada, é a que se encontra no pensamento de Debré. Por outro lado, este nacionalismo francês foi sobretudo polémico em relação ao directório dos E.U.A. na N.A.T.O. e, nessa medida, responsável, em grande parte, pela deterioração evidente da confiança e solidariedade dos povos abrangidos pelo esquema do Atlântico Norte. A busca desesperada de uma autonomia nuclear levou a França à condenação pelo Tribunal da Haia nesse ano de 1973, frente à revolta do *ocidente asiático*, que são a Austrália e a Nova Zelândia, contra as experiências que a França levou a efeito naquela área. Experiências que estão a deteriorar a vida interna francesa pelo reflexo no Orçamento e no Plano, e que em nada contribuem para aumentar o sentimento de fortaleza, solidariedade e força dos países ocidentais.

Aquilo que, muito pelo contrário, tem progredido é a ideia de que o retraimento dos E.U.A. levará à implantação do esquema soviético de finlandização do que resta da Europa. Os tratados de desarmamento, a limitação das armas estratégicas entre Americanos e Russos, não são tranquilizantes, nem pelo que respeita às armas defensivas, nem pelo que concerne às armas ofensivas. Como observou o citado Herbert York, o acordo SALT poderá entender-se no sentido de que as duas potências são incitadas a instalar os 340 mísseis antimísseis que faltam para atingir o *plafond* em que acordaram. Por outro lado, a assinatura desses acordos tem perturbado o sentimento de segurança europeu, levando a uma revisão acelerada de atitudes e de valores. Do ponto de vista internacional, o facto mais saliente é o da negociação entre a República Federal da Alemanha e a Rússia, e o acordo em que a Nação Alemã seja representada na O.N.U. por dois Estados.

Uma nova definição do nacionalismo alemão está a implantar-se, com base na fórmula — uma Nação e dois Estados. A juventude discute a ideia do serviço nacional militar e, especialmente em França, é evidente que a sociedade medita sobre o conceito de Pátria. Um problema que não é sem relação com o do planeamento da família e o novo conceito desta que está a aparecer.

De tudo resulta que o único facto de evidente acordo dos grandes poderes é o de estabilizarem as suas fronteiras, condição necessária para enfrentarem a

(371) In *Le Point*, N.º 39, 18 de Junho de 1973.

crise da sociedade nas suas áreas respectivas. Isto não significa o abandono ou mesmo a superação do projecto de expansão e domínio para além das fronteiras proclamadas. Significa, apenas, uma revisão de meios e de processos.

O que resta da Europa está também, como se disse, enfrentando um processo acelerado de crise da sociedade. Num sentido que não beneficia a solidariedade do Atlântico Norte. É inegável a importância dos grupos extremistas na universidade, na indústria, nas forças armadas, levando a direcção social ao descrédito. Com a diferença de que a crise da sociedade no que resta da Europa vem desacompanhada de uma política de fronteiras.

3 — *Entre a participação e a finlandização*

A concepção atlântica, a que correspondeu a N. A. T. O., assentou no equívoco do diálogo entre os E. U. A. e a Europa. Um dos interlocutores não existia. De facto, o diálogo decorre entre os E. U. A. e ocasionais Governos franceses e alemães. O verdadeiro interlocutor é a U. R. S. S., a mais decidida das potências na política de fixação das fronteiras. Proclamando a final criação de uma *nação soviética* dentro do seu país e legalizando a unidade do domínio exterior com a doutrina da *soberania limitada*.

Tal doutrina de Brejnev entende-se melhor recordando o velho conceito marxista do internacionalismo socialista. O ensino de Marx e de Engels foi no sentido de que a solidariedade dos trabalhadores substituiria a solidariedade internacional. Daqui concluiu Stalin que «um internacionalista é o que, sem reservas, sem hesitação, incondicionalmente, está pronto a proteger a U. R. S. S., porque a U. R. S. S. é a base do movimeto revolucionário mundial» [278].

Actualizando a doutrina para a conjuntura, Brejnev declarou, em Novembro de 1968, que «quando as forças interiores e internacionais que são hostis ao socialismo procuram inverter o desenvolvimento de qualquer país socialista no sentido de restaurar o sistema capitalista, quando nesse país aparece uma ameaça à causa do socialismo, é uma ameaça à segurança da comunidade socialista como um todo, já não é só um problema do povo desse país, mas também um problema comum, matéria de interesse para todos os países socialistas». Deste modo, o princípio da Carta da O. N. U. é substituído pelo que pode chamar-se a *soberania colectiva dos países socialistas*, e que realmente é o directório da U. R. S. S. dentro da área [279].

A relação directa entre os E. U. A. e a U. R. S. S. para a fixação das fronteiras não diz apenas respeito ao que resta da Europa nem significa abandono dos objectivos exteriores dos interlocutores. Mas é certo que o que resta da Europa

[278] Lug. cit.

[279] P. N. Fedoseyev, *Dialectics of the contemporary epoch*, Moscovo, 1966.

avulta nas negociações ajudando a fixar a falsa imagem de que esta parte do Mundo é a que exclusivamente está em causa, e de que nela é a área do Mercado Comum que interessa. Por outro lado, a polémica interior na área da N. A. T. O. inclina no mesmo ilusório sentido.

Os problemas que, na área do Atlântico Norte, afectam as relações dos aliados podem reconduzir-se a três categorias: moeda, comércio e defesa. Segundo as declarações do Governo dos E. U. A., se as mercadorias americanas não são competitivas no estrangeiro é porque as moedas europeia e japonesa estão desvalorizadas artificialmente. Por isso reclama a valorização dessas moedas condescendendo em andar um troço do caminho com a desvalorização do dólar. Os títulos do Fundo Monetário Internacional acabariam por iliminar o dólar como instrumento internacional de reservas. Por outro lado, o alargamento do Mercado Comum, com a entrada da Inglaterra, da Dinamarca e da Irlanda, é ressentido pelos E. U. A. como representando o alargamento de uma zona preferencial protegida contra as exportações americanas, penalizando sobretudo os seus exportadores de produtos agrícolas. De resto, a política europeia para a agricultura é a que mais inquieta os E. U. A. Acrescente-se a queixa de que as restrições europeias à penetração japonesa dirigiram contra os E. U. A. a capacidade agressiva da indústria do Japão. Por fim anotam que as relações dos países europeus com as suas antigas colónias prejudicam a penetração americana naqueles territórios: aceitam que o Mercado Comum dê facilidades no seu mercado a esses territórios para os auxiliar, mas não aceitam que tais vantagens venham a ter reciprocidade local em prejuízo da capacidade de penetração de indústrias de terceiros em que os E. U. A. se incluem. Finalmente, a distribuição mais ajustada da carga da defesa é uma reinvindicação essencial. Os E. U. A. desejam que os povos europeus suportem o aumento das despesas militares, adquirindo armas convencionais mais numerosas e mais bem equipadas. Acrescentam que os países europeus devem pagar em divisas o custo da manutenção das tropas americanas na Europa.

Enquanto esta querela concentra as atenções no que apenas resta da Europa e leva à erosão das relações dentro da NATO, o campo neutralista encontrou na arma do petróleo uma alavanca sem precedentes para atacar o Ocidente com o pretexto do caso de Israel. É uma verdadeira revolta das salamandras. A primeira semana de Novembro de 1973 marcará uma viragem essencial na política planetária. Ficou evidente que não há solidariedades normativas, apenas existem solidariedades de interesses mal esclarecidos. O que resta da Europa ficou à margem das negociações. Enquanto Árabes e Israelitas se batem com armas fornecidas pela U. R. S. S. e pelos E. U. A., a Europa lamenta-se da sua penúria de petróleo, mas não tem voz que se oiça no conflito. As pretensões universalistas de alguns dos países europeus demonstraram-se completamente inconsistentes. A passagem de socorros americanos a Israel pelos territórios europeus foi impedida,

ou consentida com reticências de temor. O que resta da Europa demonstrou que não tem peso político autónomo no Mundo. Os E.U.A., a U.R.S.S. e as salamandras revoltadas é que procuram definir a plataforma possível, se esta existir. O que resta da Europa fica hesitante entre os dois desviacionismos que nela têm as raízes: o americanismo e o sovietismo, isto é, a participação ou a finlandização. A linha da autonomia política, a autodeterminação para a unidade, a formação de um centro estratégico autónomo europeu, tudo são por enquanto votos pios sem significado na querela planetária. A Europa hoje só tem sentido como região do Ocidente e apenas o ocidentalismo lhe garante a participação, já que a personalidade e a autonomia não são realidades que os factos demonstrem. É neste contexto que cada país deste resto da Europa tem de confrontar-se mais uma vez com a dolorosa necessidade de escolher. Vejamos como estas coordenadas se aplicam à conjuntura portuguesa, recordando, sempre que necessário, os conceitos operacionais formulados.

§ 2.º

A CONJUNTURA INTERNACIONAL PORTUGUESA

1 — *A conjuntura política*

A primeira questão de método que logo se evidencia, ao tratar deste tema, é a de encontrar um sentido operacional para a *palavra conjuntura*. Tal palavra é uma daquelas que integram a constelação verbal que, no futuro, permitirá datar a nossa época. Como as expressões liberdade, igualdade, cidadão, virtude cívica, revolução, laicismo, formaram, com outras menores, a constelação que data a revolução burguesa. De tão repetida, porém, a palavra conjuntura perdeu em rigor de sentido, e não é sempre fácil entender o campo que limita. Refere-se ao instante que passa, à década que morre, ao século que decorre, à acção em curso, ao território em vista, ao mundo em geral, e assim por diante. Indispensável nos discursos políticos, arrisca-se a mais confundir do que esclarecer. Daqui resulta a necessidade de uma definição operacional, sem mais pretensões do que convencionar um sentido para a exposição. O compromisso operacional que a palavra assume, é em si mesmo negador de qualquer importância dogmática dos conceitos e rejeita a utilidade da tarefa inglória de procurar esculpir definições acima do tempo e da tarefa em curso (390).

Na perspectiva que nos interessa, a conjuntura está ligada à acção e esta, no pendor das técnicas da gestão da coisa pública, é condicionada pela programação. A introdução deste elemento fundamental, que é a programação, na referida gestão da coisa pública, não se fez com facilidade nem é muito antiga nos

(390) A conjuntura é neste livro referida a Novembro de 1973.

Estados capitalistas, mesmo naquilo que se refere à economia. Não há muitos anos, era fácil encontrar o nosso ensino dominado pelo repúdio da noção de plano, atitude que não permitiu analisar cedo o pluralismo que fica coberto pela ideia da planificação. Os factos foram aqui mais rápidos do que o entendimento, e os Estados encontraram-se planificados antes de serem planificadores por intenção. Tal fenómeno foi particularmente visível nos Estados com responsabilidades colonizadoras, porque neles puderam ver-se as duas atitudes a desenvolverem-se em paralelo. As condições dos territórios em regime de colonização a imporem a planificação, a intervenção gestora do Estado, a previsão: os territórios metropolitanos mais agarrados à concepção liberal, fiados da livre iniciativa sem coordenação, esperando da autoridade a simples polícia das leis do modelo. A imposição dos factos, como se disse, introduziu o plano em toda a parte, e a realidade pôde então mostrar-se plural e demonstrar que a planificação não é conceitualmente unitária. Que ela é, antes, operacionalmente múltipla, isto é, imperativa, coordenadora ou indicativa. A diversidade do comportamento, nem sempre intencionalmente conduzido, confirmou os Estados na consciência da sua diversidade ideológica. Todos se encontraram a planificar, mas de maneira não uniforme, em virtude dos pressupostos ideológicos respectivos. O socialismo foi logicamente para a planificação imperativa, e os liberais para a planificação indicativa. Acompanhados dos eclectismos de sempre, cobertos estes pela atitude genericamente chamada coordenadora, rica de tantos compromissos que não é possível esgotar-lhe a enumeração.

Se a planificação se tornou numa atitude geral do Estado, variando embora na forma em função dos pressupostos ideológicos e das respectivas metas a cargo do poder, a necessidade da *previsão* faz-se também sentir por igual, independentemente das atitudes ideológicas. Com recurso às mesmas técnicas, ainda que com diferentes pressentimentos e desejos. Prever é sempre antecipar o conhecimento dos factos, mas a previsão ligada à planificação é alguma coisa mais do que o profetismo ou a adivinhação.

É muito diferente de uma utopia. Implica o desenho e confronto de dois ou mais modelos do futuro construídos, respectivamente, sem intervenção e com intervenção. É uma futurologia de alternativas. A alternativa da omissão e a alternativa da acção. E, naturalmente, alternativa da acção possível. Parece que a escolha das metas ligadas à acção possível é justamente o cerne da ideia de conjuntura: esta não compreende a previsão do futuro que exceda a responsabilidade da autoridade em exercício, porque isso pertence à futurologia como ciência. A conjuntura é uma noção ligada à *previsão do presente*. Esta é que é uma ciência de aplicação. Utiliza os dados da previsão do futuro, mas decide os limites temporais da resposta possível. *A conjuntura política abrange os desafios a que a autoridade em exercício tem de responder*, e estes são apenas os que não excedam a sua duração previsível.

A definição da conjuntura faz-se metodicamente pela enumeração. Não há outro procedimento. A comodidade dedutiva não tem qualquer oportunidade neste domínio. Não há possibilidade de, a partir de uma norma, estabelecer os corolários evidentes que todos aceitam por imperativo silogístico. O método é existencial. A tábua a que se chega é empírica. Na enumeração projectam-se necessariamente as experiências e as concepções dos observadores. Mas para obviar aos erros que possam resultar, que necessariamente resultam de tal circunstância, só existe o falível recurso do esforço de neutralidade do analista. Uma neutralidade que tem a fronteira da despersonalização como limite intransponível.

De acordo com a *lei da complexidade crescente da vida internacional*, que oportunamente tentámos enunciar, pensamos que a conjuntura portuguesa é dominada pelo factor internacional. Sabemos que, depois da última guerra, os *centros autónomos de decisão política* se multiplicaram no Mundo em termos de triplicar o número existente antes do mesmo conflito. Acontece ainda que se multiplicaram, em progressão geométrica, os *centros internacionais privados de decisão*, que afectam seriamente a vida interna dos Estados. A este crescimento quantitativo dos centros de decisão política e dos centros de decisão privada, corresponde um aumento quantitativo e qualitativo das relações entre eles, que é função simultânea do seu número e das novas necessidades aparecidas. Tal aumento quantitativo e qualitativo das relações mede e exprime a interpedendência crescente do nosso tempo. Tal interdependência crescente vem inserir, no movimento dispersivo e centrífugo da multiplicação dos centros de decisão pública e privada, uma tendência de convergência e de marcha para a unidade. O que tudo vem a ter expressão no *regionalismo dos grandes espaços* que enquadram os Estados para acorrer à insuficiência manifesta destes, e ainda na multiplicação dos centros internacionais e supranacionais de conselho, coordenação ou decisão. Este é o fenómeno que temos procurado exprimir com a fórmula da *lei da complexidade crescente da vida internacional: a crescente dispersão quantitativa e qualitativa dos centros autónomos de decisão vem acompanhada de uma crescente interdependência recíproca, com expressão final e convergente na criação de órgãos internacionais e supranacionais.*

Esta característica da nossa época requer uma particular atenção para dois aspectos: *a mudança do facto da soberania; a degradação do velho direito ocidental* em face de uma actividade política que é planetária e já não dominada pelo Ocidente. Dizemos *mudança do facto da soberania* e não mudança do *conceito de soberania*, porque justamente são os factos do poder que são diferentes, ao mesmo tempo que uma das maiores dificuldades para entender essa mudança reside no apego teimoso aos conceitos, sem olhar para os factos. Basta reparar na progressiva sofisticação dos armamentos para compreender a diferença entre a mudança dos factos do poder e a mudança dos conceitos. A soberania de um Egipto ou de um Israel que se batem com armas russas e americanas, não é a

mesma que era quando os Estados combatiam com armas que produziam. Daqui resulta o relativismo do que deva entender-se por *independência dos povos* para além das palavras. Lema de uma época anticolonialista, e factor dominante da crescente multiplicidade dos centros de decisão política, que coincidência tem esta independência com aquilo que a mesma palavra exprimia na década de trinta? Quando se anuncia, ou reclama, ou prevê, a independência de um território para daqui a incerto ou certo número de anos, é raro que o anúncio dê conta de que não se pode definir o conteúdo que essa meta terá na data proclamada.

A evidente mudança do *facto da soberania* foi acompanhada pela circunstância, também essencial, de terem assumido a natureza de centros de decisão, com a autonomia possível, muitas populações que não aceitam o direito internacional do Ocidente. Consideram tal direito como uma imposição de agressores coloniais, em geral de etnia branca, eticamente cristãos e culturalmente ocidentais. Por tudo isso, no domínio internacional, a época *é fundamentalmente política e não jurídica*. Redefinem-se os equilíbrios de interesses, os comportamentos, e só depois as normas. Trata-se de negociar onde antes se apelava para o julgamento. Se há jurisprudência, é a dos interesses sem norma. As solidariedades estão acima e antes de qualquer normativismo. Este é o facto. Não chega ter direito, é necessário ter parceiros. A razão não vale a quem não for útil. É o triunfo planetário do maquiavelismo ocidental. É o repúdio planetário do personalismo ocidental. Duas correntes entre as quais o Governo ocidental do Mundo nunca foi capaz de optar, e que dolorosamente procurou fazer convergir. O mundo que se revolta, esse optou por uma das propostas seculares. E não pela que melhor servia os interesses estabelecidos. Antes pela que converteu a sociedade internacional numa sociedade também contestatária, instável, revisionista e polémica.

Sendo estes os factos, a relevância do factor internacional na conjuntura portuguesa processa-se em termos de modo algum correspondentes ao da grande crise do século passado, com o ponto crítico na Conferência de Berlim de 1885. Então, a história e o direito aliaram-se para a sustentação dos interesses portugueses. Os eruditos tomaram um lugar importante na primeira linha de combate. Escogitaram, definiram e comprovaram os títulos nacionais em relação ao ultramar. O direito não foi tudo, mas pesou de maneira importante. Porém, na Guerra de 1914-1918, os responsáveis portugueses já pressentiram que ter direito teria menor peso do que ser parceiro. A solidariedade de interesses estaria antes do reconhecimento dos títulos jurídicos. Participar na guerra dos outros seria um requisito indispensável para salvaguardar os interesses legítimos próprios.

Os factos, num quarto de século, ultrapassaram largamente o pressentimento. O direito foi relegado para um modesto plano. Tudo com evidente demonstração no que se passa na ONU em relação ao caso português. A Carta da Organização é constantemente violada, no entendimento dos que a consideram um texto juri-

dico. Só que não parece corresponder aos factos entendê-la ainda hoje como um Tratado no sentido tradicional do direito ocidental. Ela tem uma origem mais americana do que europeia e, sobretudo, latina. Corresponde por isso mais à prática americana da *plataforma* do que do conceito do Tratado. *A plataforma* é uma acordo para a acção, não é uma predefinação da legalidade. Nas vésperas de cada eleição, o país é percorrido pelos candidatos das várias tendências, não para explicarem a filosofia do seu partido, mas, sim, para assentarem nas alianças favoráveis à margem das filosofias. A *plataforma* não inclui regras jurídicas, define, sim, *princípios-guias* para a acção a desenvolver, regras práticas para o convívio do poder. É um texto político, não é um texto jurídico. Tal parece ser também o que se passa com a Carta da ONU. Por isso as maiorias flutuam a respeito do mesmo problema repetidamente sujeito ao voto, ainda que o número de membros se mantenha constante. As solidariedades que se desenrolam é que mudam o voto. Os amigos mais próximos, política e geograficamente, passam do apoio à abstenção e à ausência ou voltam ao apoio. Tudo porque estão a cuidar de interesses e não da interpretação e aplicação de uma lei internacional por todos aceite e acatada. A evolução que a Assembleia revela é a de um corpo político, não é a de um tribunal. De modo que o factor internacional, dominante na conjuntura portuguesa, não oferece a garantia da cobertura pelo direito. É de solidariedades políticas que se trata e estas não existem sem interesses comuns. Por isso o número de votos interessa menos do que a medida do poder dos que votam.

2 — *O Oceano Moreno*

Na busca da linha dos interesses comuns, o europeísmo avulta entre as correntes que se tornaram dominantes nos últimos e recentes anos. Deu até origem a formulações que, com fundamento ou sem ele, dividiram profundamente as opiniões: foi a alternativa entre a *concepção rectangular do país*, que seria europeísta, e a *concepção ultramarina*, que seria a herdeira da tradição. Novidade apenas a teve a primeira, e por isso essa é a que requer maior análise e reflexão. Sem esquecer que muitos dos europeístas repudiaram admitir que a sua concepção fosse oposta a uma expressão ultramarina permanente do país. Compatível ou não com a tradição ultramarina, o certo é que faltou sempre a essa corrente a definição da Europa que lhe servisse de modelo a propor e de pólo de atracção. Ou, visto do outro lado, faltou-lhe sempre a definição das Europas que repudia. Não parece uma interpretação abusiva admitir que o modelo mais em vista, ao falar-se do europeísmo necessário, é o do Mercado Comum. Ora este não representa senão uma pequena parte da região que chamamos Europa. Não compreende nem se confunde com a *Europa dos neutros*, onde se incluem pelo menos a Suécia, a Suíça e a Áustria; nem com a *Europa dos satélites*, que não precisam,

para o ser, da contiguidade geográfica; nem com a *Europa dos pobres* que exporta gente para a Europa dos *ricos* e desta recebe salários, enquanto a *Europa dos ricos* exporta capitais e produtos e recebe juros, dividendos e lucros. A este irrecusável pluralismo tem de somar-se o facto essencial de que a Europa dos ricos, ao tomar forma, implicou o processamento da *autonomia e personalização das regiões* dentro de cada um dos países interessados. Tal processamento tem em vista a eventual definição de uma função, para cada uma das regiões, directamente em relação ao grande espaço económico organizado. Por isso, não há doutrina europeísta que não tenha de incluir uma discussão sobre a identificação, não só dos países, mas também das regiões que podem servir de testemunha para o modelo proposto. O que tudo apenas parece demonstrar que a Europa, além de não ter uma força autónoma, não tem ainda sequer sentido político, que tal sentido, por muito debilitado que se encontre, apenas o tem o Ocidente em que se integra, e que provavelmente é na linha do *ocidentalismo* que podem encontrar-se os parceiros políticos necessários. Isto significa Atlântico e quem nele domine, com as amarras que existam noutros lugares do Mundo. De qualquer modo, este é um dos problemas básicos que reclamam definição e opção para o entendimento e uso do factor internacional da conjuntura, tendo sempre em vista que não há substitutivo internacional para o poder. Seja qual for a resposta, é evidente que não há violência verbal que mude os factos, que altere os interesses, que convença um Governo. A quase-tradição de dizer umas palavras duras na cara das grandes potências pode servir o emocionalismo interno, mas não adianta um passo às solidariedades necessárias. O exemplo da NATO é concludente. Durante anos, todos os países beneficiados pelo Plano Marshall e alinhados na NATO, alimentaram os brios nacionais no ataque aos E. U. A., e sintetizaram os despertados sentimentos populares no repetido convite aos Americanos para que regressassem a casa. Quando a Administração americana deu um primeiro sinal de aceitar o convite, a perturbação não pôde ser maior, e os apelos europeus ao sentido da responsabilidade pela defesa comum não poderiam ser mais instantes. Só desde então parece datar a compreensão de que aquilo que se impunha era redefinir e reequilibrar, com dignidade e sabedoria, os interesses recíprocos. A nova face da política atlântica em que se medita actualmente, meditação que o conflito israelo-árabe tornou urgentíssima.

Admitindo que vale a pena meditar sobre o *ocidentalismo*, e que este problema caracteriza a conjuntura de maneira mais incisiva e evidente do que o seu aspecto menor do europeísmo incipiente e sem força política, imediatamente avulta o problema das relações luso-brasileiras. Não vale a pena repetir aqui observações e comentários bem sabidos a respeito da importância da Comunidade. Mas em oportunidade que se medite sobre o que se chama, entre nós, o novo estado de espírito. Faz parte dessa novidade insistir no velho projecto do Atlântico *mare nostrum* e, mais recentemente, na proclamada convicção de que vire-

mos a ser uma superpotência, uma vezes com o Brasil, outras sem ele. De qualquer modo e sempre, a doutrinação do interesse que o Brasil tem em contar com Portugal para a realização do sonho brasileiro. Sem analisar o bom fundamento e oportunidade desta linha de proclamações, ocorre meditar sobre se não haverá outras perspectivas que valha a pena considerar. Uma delas seria a de que há várias maneiras brasileiras de encarar o futuro do seu país, que aceitam dispensar a participação portuguesa. Isto não pode nunca ser ignorado. Por outro lado, talvez não haja hoje qualquer brasileirismo que defenda para o Brasil outra posição que não seja a da liderança internacional importante. Deverá sempre acrescentar-se que os valores lusíadas exigem, para sua preservação planetária, que o Brasil aceite uma directa responsabilidade pela respectiva defesa, na qualidade de titular de uma *herança portuguesa*. Mas deve notar-se que é uma herança que hoje está somada a outras, e não é portanto exclusiva, embora tal herança seja matriz da sua nacionalidade, e por isso de importância primacial. De tudo parece resultar a oportunidade de estudar todos os modelos de interesses cuja liderança convenha irrecusavelmente ao Brasil por decisão brasileira, e no qual os interesses portugueses possam inscrever-se tão naturalmente que tudo o mais possa vir por acréscimo, incluindo a comum sustentação dos valores lusíadas. Não apenas os valores éticos, estéticos ou culturais. Também os valores políticos, que incluem a defesa da integridade recíproca. No caso de esta reflexão ter alguma oportunidade, ocorre lembrar, como exemplo, que o Atlântico Sul é hoje caminho de sobrevivência do Ocidente, sobretudo desde o já afastado início da crise do Médio Oriente, e que os interesses prementes do Brasil ali se projectam e desenvolvem rapidamente: é a segurança da navegação, é o problema das águas territoriais, é a questão da plataforma, é a divisão da Antárctida. Interessa ao Ocidente e ao Brasil que aquela zona se organize. Nela, e afastada e recusada a presença directa americana por motivos notórios, a liderança pertence ao Brasil, por ser o país mais bem colocado para tentar superar os conflitos ideológicos da área. De facto, a organização não parece possível sem a África do Sul, dona do Cabo, e sem os territórios de Portugal. Mas a organização do Atlântico Sul requer ainda o convencimento dos Estados negros ribeirinhos de que não é feita contra eles, mas sim a favor de todos. Só o Brasil aparece como o intermediário possível, capaz de conseguir que as ideologias se subordinem à definição de uma plataforma de interesses. Tudo indica que esta liderança é destino manifesto do Brasil, se estiver à altura do desafio. Por outro lado, só Portugal está indicado para articular o Atlântico Norte com o Atlântico Sul, pertencendo a ambos os Pactos, e chamando a Espanha à cooperação, entre outras razões pela importância que a acção desta pode ter para o entendimento recíproco das repúblicas sul-americanas. Descrevi oportunamente este desígnio como sendo o projecto de transformar o Atlântico Sul num *Oceano Moreno*, plataforma regional da organização do Ocidente. Tudo em coerência com a linha do ocidentalismo, que parece ser aquela em que mais

idoneamente pode desenvolver-se uma política nacional que encare o inelutável internacionalismo da conjuntura. Porque o europeísmo não tem sentido político actual fora desse quadro maior. É dentro dele que pode regionalizar-se. Um quadro em que se evidencia a inoportunidade da opção entre uma concepção rectangular do país e uma concepção atlântica. A interdependência é planetária. Estamos no Mundo, sem alternativa. No Ocidente, por fatalidade e responsabilidade históricas.

3 — *Internacionalismo e autodeterminação*

O internacionalismo que nos afecta diz respeito a muitos sectores da vida nacional, desde a economia às finanças, desde o comércio à emigração. Mas é particularmente agudo naquilo que se relaciona com a soberania dos territórios ultramarinos. Diz-se que a época é de descolonização, afirmando-se ao mesmo tempo uma espécie de um direito internacional. A regra da autodeterminação para a independência seria uma obrigação jurídica dos signatários e aderentes à Carta da ONU, contrapartida do direito dos países colonizados.

Esta corrente e fácil imagem não é exacta. Em primeiro lugar, a Carta não pode ser umas vezes um texto jurídico e outras um texto político. Pensamos que é definitivamente um texto político. A autodeterminação, por outro lado, é também um conceito plural que cobre mais de um projecto e de uma acção políticos. Os povos autodeterminam-se para a independência, mas também se autodeterminam para a federação, para a integração noutros Estados, para a extinção de uma personalidade política. Os espaços regionais em formação, designadamente o Mercado Comum, são exemplos de autodeterminações que podem concluir na criação de novos corpos políticos. Os E. U. A. são o resultado de uma autodeterminação de várias entidades políticas para a unidade. Acresce que é típico da nossa época a existência daquilo a que tenho chamado os *Estados em movimento*, isto é, Estados que não aceitam ter fronteiras físicas definitivas. Os E. U. A. e a U. R. S. S. são os exemplos maiores dessa circunstância. As 13 colónias que em Filadélfia se proclamaram independentes para vir a formar os E. U. A., multiplicaram-se para mais de meia centena e não está dito que seja um limite. O que nunca aconteceu foi que um território ou povo que interesse ao projecto americano se tenha autodeterminado para a separação. O mesmo se passa com a U. R. S. S., em movimento para novas integrações, variando os títulos, mas não variando os resultados. E sem nunca ter acontecido que qualquer dos povos ou territórios que interessam ao projecto soviético se autodeterminassem para a separação.

De modo que, até hoje, a autodeterminação consentida para a separação foi apenas a política de alguns Estados ocidentais e em resultado do meditado

exame das conveniências da sua unidade nacional. Não por causa do direito ou do interesse dos outros. Foram países de alto poder financeiro, industrial e cultural. Concluíram que, para estar nesses territórios, não necessitariam do aparato da *força política*, bastando-lhes o uso das outras mencionadas faculdades em que o poder político se desfibra: poder financeiro, poder industrial, poder cultural. Não decidiram abandonar posições, decidiram continuar mudando a maneira de estar, tudo em coerência com a prévia conclusão sobre a espécie de país que cada um deles é. Ora, a comparação dos modelos parece levar-nos à conclusão de que, em relação à posição no ultramar, só existem duas orientações sérias: a portuguesa e a britânica. Os Portugueses com a sua política de igualdade e unidade, os Ingleses com a sua política de desenvolvimento separado. O resto são ocasionais simbioses ideológicas de Estados que não criaram doutrina, ficaram pelo oportunismo da tradição maquiavélica. A política do desenvolvimento separado, assim como o pragmatismo sem doutrina, nunca se traduziram em condescendência para com os interesses dos outros ou para a doutrinação alheia. Vista a importância e o carácter da internacionalização, os responsáveis tomaram as decisões que mais convinham à defesa da integridade do seu país. Isto é, começaram por ter uma definição do país, e manejaram a autodeterminação dos territórios que dominavam conforme lhes convinha para defesa da sua integridade. Sempre com um limite óbvio: o de ter um poder à medida das suas conveniências. Para além disso, fica a incapacidade, a frustração, a derrota, mas não fica nada que tenha a ver com doutrina. Assim, a França autodeterminou tudo, mas não a Argélia onde foi derrotada; os E.U.A., a U.R.S.S. e a China não encontraram nada para autodeterminar dentro da esfera em que exercem o poder político. Na esfera política dos outros, então, sim, encontraram vários territórios. Queremos dizer com isto que a internacionalização afecta os países no seu conjunto e não em uma parcela. Do que se trata é de acomodar a vida dos países ao teor da internacionalização, e não de renunciar à ideia que se tenha do país a que se pertence. Foi o que todos fizeram. É a natureza das coisas. Por isso, quem entender que a herança portuguesa da unidade compreende todos os os territórios povoados, não pode aceitar que a *internacionalização* da época é o mesmo que *autodeterminação para a separação*, e que por isso a internacionalização deva ser examinada apenas em relação a um ou todos os territórios ultramarinos. Com isto admitirá logo que a integridade nacional tem limites mais restritos, talvez simplesmente europeus. A primeira definição a fazer é a do país a que se pertence: nenhuma acção política é inteligível sem essa definição. A autodeterminação para a separação aplica-se, em todas as orientações conhecidas, em relação aos territórios e povos que não se aceitam dentro da unidade política definida. São territórios e povos que estão por acréscimo. Separados pela própria definição nacional. Quando a concepção é de unidade e de igualdade, os países podem perder territórios e povos, mas não os autodeterminam para a separação.

É uma questão de poder, não é uma questão de doutrina. O problema essencial que a conjuntura suscita é portanto o de saber se, e até que ponto, a internacionalização será capaz de condicionar e alterar o conceito que os Portugueses têm do seu país. Depois, saber que força têm para sustentar a definição assumida.

Entre as variáveis políticas que poderão exercer uma influência nesse domínio contam-se, certamente, os meios estrangeiros de acção sobre a opinião pública portuguesa que excedam a capacidade de orientação das autoridades portuguesas: a emigração; a evolução do conceito do dever militar; a transformação e origem exótica dos padrões de vida e a sua incompatibilidade com a exigência da manutenção da unidade; a prolongada duração da crise; um poder inferior às exigências da defesa; a falta de uma doutrina para a conjuntura.

O problema da doutrina torna-se particularmente importante pelo facto de a conjuntura revelar factos essenciais de que não há experiência anterior. Bastará recordar que, antes da Guerra de 1939-1945, tínhamos fronteiras físicas apenas com meia dúzia de soberanias e que, delas, só uma não era ocidental. Os nossos vizinhos eram a Espanha, a França, a Bélgica, a Inglaterra, a Holanda e a China. Esta última não contava no panorama internacional. Actualmente, o número dos nossos vizinhos duplicou, e ocidental, no sentido de então, só o é a Espanha. Acrescentem-se os grandes espaços formais e informais a que pertencemos ou que nos afectam, e logo se verá como a lei da complexidade crescente da vida internacional afectou profundamente aquilo a que em tempos chamei a *maneira portuguesa de estar no Mundo*. De tudo resulta que uma sólida doutrina internacional é uma exigência primária da conjuntura. O Brasil e o Atlântico são temas privilegiados dessa meditação, para quem entenda que a herança da unidade é o valor a preservar.

4 — *Para uma doutrina de segurança nacional*

Findou a época da estabilidade dos factores internos e internacionais que afectam a detenção e o exercício do poder. Longe ainda de um novo patamar de compromissos duradoiros e de convivência estabilizada, os tempos são de mudança. Diz-se que a roda é o símbolo da conjuntura. Por isso também é instante cuidar do eixo da roda, que representa o permanente, o duradoiro, o que identifica os povos. Porque o eixo acompanha a roda, mas não anda. Nele reside a fortaleza do sistema, o ponto de referência, a segurança do movimento. Traço de união de todas as mutáveis conjunturas, quando se quebra também o movimento é impossível. Por isso se tornou comum que os países, ainda quando pregadores e condutores da mudança e até da revolução, redobram de cuidado na definição de uma *doutrina da segurança nacional*. Mostram até o empenho de confiar essa doutrina à salvaguarda de instituições acima e fora da debilidade

dos interesses dos grupos e dos grupos de interesses. Porque neste ponto não pode haver ambiguidade, e o património é de todos, não é de alguns, nem de nenhum profeta. A meditação sobre uma doutrina da segurança nacional é uma exigência da conjuntura para todos os povos, sobretudo porque a época é marcada pelo acomodamento entre o nacionalismo e o internacionalismo. E fazem-na, em todas as latitudes, à margem do envolvimento nos processos políticos da luta pelo poder. Porque é de admitir, com humildade necessária, que a achega mais válida talvez venha dos homens de espírito e dos homens de ciência, e não dos que se gastam no uso e na luta pela conservação do mando. É uma tarefa a que não renuncia nenhuma comunidade que mantenha a vontade de preservar a sua identidade e uma posição no Mundo. Supomos que o problema da Comunidade Luso-Brasileira se transformou em um dos temas maiores de uma doutrina actual da segurança nacional no Mundo que se internacionaliza. E também supomos que muitos factores e problemas tradicionalmente considerados internos, são hoje da maior relevância internacional e elementos indispensáveis a qualquer reflexão ou proposta sobre a conjuntura em geral e o caso da sonhada reconstituição de uma unidade lusíada em especial. Meditação que é direito de todos, sem precisar da condescendência de ninguém.

De facto, o velho esquema que divide os problemas em internos, internacionalmente relevantes e internacionais, continua a servir como ponto de referência, mas o conteúdo de cada um dos termos mudou consideravelmente. Houve como que um transbordamento que carregou, para além de toda a experiência anterior, a rubrica dos problemas internacionais. Tudo com expressão numa evidente desactualização dos instrumentos tradicionais do Estado para lidar com esses interesses, os quais exigem reestruturação e redefinição. Deixando este ponto menor para outro lugar, convém tornar evidente que esta desactualização é apenas um pormenor do verdadeiro acomodamento constitucional a que o país se encontra submetido. Não se trata de revisões formais das normas, coisa de somenos no conjunto geral dos problemas. Trata-se de as normas constitucionais não poderem deixar de sofrer um processo de actualização, embora se mantenham com a mesma letra, em virtude das alterações políticas que os factos determinam. Mantida a definição formal da Constituição de 1933, a realidade do sistema político, já diferente do que era há meia dúzia de anos, está em notória evolução. Tudo o que respeita à sede do poder, à congregação e articulação de interesses, à expressão das correntes ideológicas, à natureza das formações políticas consentidas ou proibidas, e assim por diante, constitui um todo funcional em que se repercute a alteração de qualquer das variáveis. Os necessários fenómenos de acomodamento não podem processar-se sem conflito de concepções, de interpretações e sobretudo de interesses. Neste complexo processo, avultam dois aspectos que interessam muito à expressão exterior das nossas conveniências e, portanto, à definição de uma doutrina da segurança nacional, na qual a política

do Atlântico, o Brasil e o Ocidentalismo parecem ocupar lugar destacado. O primeiro dos aspectos diz respeito à vocação que as instituições manifestam, desde a Universidade às corporações, para terem uma participação efectiva na formulação das decisões que interessem ao bem comum. Este facto é promissor de uma institucionalização sadia, e o contrário da personalização que tanto destoaria das respostas exigidas pelos tempos que correm. Mas, para além do que respeita às instituições próximas da autoridade, e cujo comportamento influi ou afecta directamente o aparelho político do poder, está em curso um notável processo do que podemos chamar a autonomização da sociedade perante o Estado. A iniciativa privada no domínio da cultura, do trabalho, do capital, tomou decisões e assume um papel, dentro e fora das fronteiras, que excede em muito os modelos tradicionais e ainda há pouco dominantes. Tal salutar movimento, contrário a todo o triunfalismo e personalismo, encaminha no sentido de considerar o aparelho político como uma estrutura entre outras, sempre com a proeminência e dignidade inerentes ao poder, mas não como a estrutura que serve de fonte de decisões para todos. A responsabilidade originária do cidadão e das instituições que assim está a desenvolver-se, parece-nos uma trave importante da doutrina da segurança nacional. Com reflexos imediatos nas solidariedades necessárias, porque de tal iniciativa e responsabilidade orginárias é de esperar grande contribuição para a investigação e definição dos interesses que são indispensáveis para o acerto das plataformas políticas. As relações luso-brasileiras documentam já os resultados excelentes de tal nova atitude. Consequência de um civismo que se pretende respeitável, fortalecido, aceite e dignificado. Porque a salvação da cidade só pode ser obra de cidadãos.

CONCLUSÕES

1. Só depois da primeira crise do anticolonialismo (Séc. XIX) é que a Europa começou a ter identidade política. Antes disso, tinha o significado de ser a plataforma originária do Ocidente, mas não tinha, dentro deste Ocidente, autonomia conceitual política. Foi a responsável pela criação do Euromundo, e este era a expressão política do Ocidente: a sede do governo político do Mundo esteve numa parte geográfica do Ocidente que era a Europa. O poema de Luís de Camões é politicamente a expressão dessa concepção política da Terra.

2. O Euromundo foi construído segundo duas linhas ideológicas principais: o personalismo e o maquiavelismo. O personalismo, compreendendo os valores mais significativos do Ocidente, foi a expressão da sua unidade; o maquiavelismo, traduzindo a importância dos interesses conjunturais e da força, deu expressão ao pluralismo interior. O direito internacional foi a mais alta expressão do personalismo ocidental; a balança de poderes, regra do ocidente das potências, foi a

expressão do seu pluralismo interior. A Conferência de Berlim (1885) marca o ponto crítico do auge do Euromundo e do começo do seu recuo.

3. O personalismo ocidental desdobrou-se numa *afinidade religiosa* com expressão no mesmo Livro; numa *identificação* recíproca dos Estados que teve o *Tratado* como instrumento; no *equilíbrio político*, traduzido na técnica da *balança de poderes* depois dos tratados de Westefália (1648) e de Utrecht (1713); *no direito internacional;* na identidade de valores da *vida privada*, na família, nos contratos, nas propriedades, nas sucessões; na fidelidade às três fontes, *romana, cristã e grega;* no respeito pela *dignidade da pessoa humana*, entendido como valor que não se repete.

4. O nacionalismo foi o valor intermédio e instrumental entre as tendências divergentes e convergentes interiores do Ocidente.

5. O mundo para onde se expandiu o Ocidente atribuiu a este uma unidade vista do exterior, que não se baseou nos valores ocidentais: o Ocidente pareceu-lhe único porque o considerou, em conjunto, de *etnia branca, agressor* e *rico*. Tal mundo foi-se identificando a si próprio, por oposição ao Ocidente, de acordo com três linhas convergentes: a *subordinação colonial;* o *racismo de cor;* a *pobreza*. Exprimiu a sua atitude ideológica no neutralismo, e procurou a força na penúria ocidental de matérias-primas, sobretudo na penúria do petróleo.

6. Interiormente, o Ocidente seccionou-se em vários espaços a que podemos chamar *desviacionismos:* o primeiro foi o *americanismo*, partindo da Revolução Americana, processo de descentralização do governo do Mundo pelo Ocidente; o segundo foi o *sovietismo*, partindo da Revolução Soviética; *o que resta, é o que se vai identificando politicamente como Europa.* Um resto que recua do Mundo para onde se expandiu, e que fica como *zona de confluência dos dois desviacionismos.*

7. Tais espaços (americanismo, sovietismo, resto) definem-se politicamente segundo fronteiras ideológicas. A unidade subjacente, depois de desaparecida a importância do fenómeno religioso, é procurada segundo critérios socio-económicos em que se destacam: o critério da *sociedade afluente*, o critério da *sociedade industrializada*, o critério da *sociedade de consumo.*

8. Todo este pluralismo mundial parece obedecer a uma *lei de complexidade crescente*, à qual se subordinam os velhos e novos espaços. Segundo tal lei, *à medida que se multiplicam os centros públicos e privados de decisão* (princípio da divergência) *também aumenta a interdependência com expressão em centros internacionais e supranacionais de diálogo e decisão* (princípio de unidade). As tradições nacionalistas, objectivas e subjectivas, adaptam-se a esta circunstância.

O seu produto mais recente é o *projecto nacional*, que cobre todo o Mundo que se revoltou contra o Ocidente.

9. O *resto* do Ocidente, que se chama Europa, é a sede das antigas metrópoles coloniais e do governo originário do Euromundo. Em processo de recuo, não encontrou um princípio organizado substantivo, uma ideologia aceite por todos, e *une-se formalmente apenas em face de um catalisador*. Depois do golpe de Praga (1948), a ameaça do *comunismo* apareceu como catalisador; instalada a concepção de bem-estar, o *antiamericanismo* começou a funcionar como catalisador.

10. Falho de um princípio ideológico, o resto do Ocidente vive subordinado a um *Europeísmo pragmático*, que se desdobra em organização especializada: *um frágil espaço militar* (Tratado de Dunquerque de 1947, Tratado de Bruxelas — União Europeia da Defesa de 1948, União da Europa Ocidental — 1950, em que entram a Itália e a Alemanha depois da crise da Coreia) que não tem significado sem a NATO, originada no Pacto de 1949, no qual entrou a Alemanha em 1955; um *espaço político* com expressão no Conselho da Europa, organizado em 1949, e sem qualquer jurisdição política; um *espaço económico*, a pequena Europa do Mercado Comum, instituído em Roma em 28 de Março de 1954.

11. Não há portanto nem um princípio substantivo (ideologia) nem um princípio processual (maquinaria) que cubra e organize o que resta do Ocidente. É um espaço vazio de poder que oscila entre a finlandização e o atlantismo.

12. Nesta conjuntura, a Península Ibérica parece estar em situação de impulsionar a organização de um espaço *Atlântico Sul*, que possa servir com independência o projecto atlântico e evitar a finlandização. Nesse projecto atlântico entrariam os Estados ribeirinhos de todas as etnias.

Novembro, 1973.

BIBLIOGRAFIA

ABOSH, Heinz — *Para onde vai a Alemanha?* Lisboa, 1970.

ACTON, Lorde — *History (The) of freedom and other essays.* Londres, 1909.

ALASTAIR BUCHAN, Editores — *Europe's futures, Europe's choices, models of western Europe in the 1970's an I. S. S. Paperback,* Londres, 1969.

ALBUQUERQUE, Martim de — *Poder (O) Político no Renascimento Português.* Lisboa, 1968.

— *D. Jerónimo Osório criticou Maquiavel sem o ler?* «Estudos Políticos e Sociais», vol. IV, Lisboa, 1969.

— *Tacitismo (O) Político em Portugal.* «Estudos Políticos e Sociais, Lisboa, 1969.

— *Colecção de Provas Históricas dos Objectivos Nacionais.* Lisboa, 1971.

ALTERMAN, Robert — *Marché (Le) Commun, histoire et grandes problèmes.* Paris, 1971.

ALVARADO, Juan Velasco — *Discurso en la Sesión inaugural de la II Reunión Ministerial del Grupo de los 77.* Lima, 26 de Outubro de 1971.

AMALRIC, Jacques — *Soir (Un) d'Avril 1971.* «*Le Monde*», de 20 de Fevereiro de 1972.

ANDERSON, William — *Nation (The) and the states, rivals or partners?* Minnesota, 1955.

ANGELIS, Antonio de — *Concetto (Il) d'Imperium e la Comunità Supranationale in Dante.* Milão, 1935.

ARDAGH, John — *New (The) french revolution.* 1968.

ARMAND, Louis — DRANCOURT, Michel — *Pars (Le) européen.* Paris, 1969.

ARON, Raymond — *France: constant and changing.* Paris, 1960.

— *Paix et guerre entre les nations.* Paris, 1962.

— *Grands (Les) débats.* Paris, 1963.

— *Dix-huit leçons sur la société industrielle.* Paris, 1964.

AUBREY, Henry G. — *Atlantic Economic Cooperation, The case of the O. E. C. D.* New York, 1967.

AUGGART, Richard — *Culture (La) du pauvre.* Paris, 1970.

BADER, William B. — *Austria between East and West, 1945-1955.* New York, 1966.

BALDWIN, Hanson — *World War I. An outline history.* 1962.

BALL, George W. — *Discipline (The) of power.* Londres, 1968.

BALL, Margaret — *NATO and the European Union Movement,* New York, 1959.

BARCIA TRELLER, Camilo — *Pacto (El) del Atlántico.* Madrid, 1950.

— *Europa sin Pacto Atlántico.* «Revista de Política Internacional», n.º 1, Madrid, 1950.

— *Problema (El) coreano y la inestabilidad internacional.* «Revista de Política Internacional», n.º 3, 1950.

— *Repercusiones de una conferencia malograda.* «Revista de Política Internacional», n.º 49, 1960.

— *Europa y la Doctrina Nixon.* «Revista de Política Internacional», n.º 109, 1970.

BARRE, M. — *Exposé de M. Barre devant le Parlement Européen,* 18 de Maio de 1970, in «Bulletin», n.º 6, 1971.

BARRE, Raymond — *Rapport des Ministres des Affaires Étrangères aux Chefs d'État ou de gouvernement des États Membres des Communautés Européennes.*

— *Sortir (Pour) du chaos monétaire.* «Vision», 15 de Junho de 1971.

BARROS, João de — COUTO, Diogo de — *Asia, Décadas,* 24 vols., Lisboa, 1777-1778.

BATAILLON, Marcel — *Érasme et la Cour de Portugal.* «Étude sur le Portugal au temps de l'humanisme». Coimbra, 1952.

— *Portugais (Les) contre Érasme à l'assemblée théologique de Valladolid.* «Études sur le Portugal au temps de l'humanisme». Coimbra, 1952.

BAULIG — *Amérique Septentrionale.* «*Géographie Universelle*», XIII, 2 vols, Paris.

BEAKIN, F. W. — *Brutal (The) friendship: Mussolini, Hitler and the fall of Italian fascism.* 1962.

BEAUFRE. General — *OTAN (La) y Europa.* (Com prólogo de Luis García Arias.) Madrid, 1971.

BEER, Max — *Allemagne (L') devant le Monde.* Paris, 1935.

BELADIEZ, Emilio — *Nuevo (Un) socialismo en la zona oriental alemana.* «Revista de Política Internacional», n.º 31, 1957.

— *Antecedente (El) de la crisis de Berlín: el viaje del Presidente Kennedy a Viena.* «Revista de Política Internacional», n.º 58, 1961.

BENDA e outros — *Spirito (Lo) europeo.* Milão, 1950.

BENDA, Julien — *Trahison (La) des clercs.* 1927.

BENEYTO, Juan — *España y el problema de Europa.* Madrid, 1942.

BERGER e outros — *Fédéralisme (Le).* Paris, 1956.

BERLE, Adolf — *Latin America: Diplomacy and Reality.* New York, 1962.

BERLE Jr., Adolfo A. — *Mundo (O) entre o Ocidente e Oriente.* Rio de Janeiro, 1958.

BEUS, J. C. — *Futuro (El) de Occidente*. Madrid, 1958.
BLERRAN, Donald G. — *Arms control, disarmament and National Security*. New York, 1961.
BOBER, M. — *Karl Marx's interpretation of history*. 1948.
BONAVIA, David — *Russia says China kept quite about bombing*. «The Times», 22 de Fevereiro de 1972.
BONFILS, Henry — *Manuel de droit international public*. Paris, 1901.
BORCH, Herbert von — *Sociedade (A) inacabada*. Rio de Janeiro, 1964.
BOUTHOUL, Gaston — *Art (L') de la politique*. Vichy, 1969.
BOVARI, Margret — *Trahison (De la) au XXème siècle*. Paris, 1971.
BRANDENBEERG, Eric — *Época (La) del imperialismo*. Madrid, 1901.
— *Europa después de la guerra mundial*. «História Universal» (dirigida por Walter Goetz). Madrid, 1961.
BREZZI, Paolo — *Realtà e mito dell'Europa*. Roma, 1954.
BRUGMANS, Henri — *Idée (L') Européenne 1938-1965*. Bruges, 1965.
BRZEZINSKY, Zbigniew — *Alternative to partition: for a broader conception of America's role in Europe*. New York, 1965.
— *Soviet (The) Bloc, Unity and conflict*. New York, 1965.
BURGUEÑO ÁLVAREZ, Gregorio — *Caso (El) y la herencia de Kruschev*. «Revista de Política Internacional», n.º 76, 1964.

CABRAL DE MONCADA — *Filosofia do Direito e do Estado*. Coimbra, 1947.
CAMERON, James — *African (The) revolution*. New York, 1961.
CAMPS — *Britain and the European Community*. Princeton, 1964.
CAMUS, Albert — *Lettres à un ami allemand*. Paris, 1965.
CARR, E. H. — *History of Soviet Russie*. 7 vols., 1950.
CARTIER, Raymond — *Américains (Les) acclament Nixon*. «Match», n.º 1165, de 4 de Setembro de 1971.
CARVALHO, Henrique Martins de — *Pacto (O) do Atlântico e a Política Mundial*. Lisboa, 1955.
CASSIRER, E. — *Myth (The) of the state*. Londres, 1946.
CASTRO, Fernando Alvia de — *Verdadera Razón de Estado*. Lisboa, 1616.
CATLIN, George — *Atlantic (The) Community*. Londres, 1959.
— *Atlantic (The) Community and the North Atlantic Area*. Princeton, 1963.
CHADWICK, H. Munro — *Nationalities (The) of Europe and the growth of national ideologies*. Cambridge, 1945.
CHALFOND, Lorde — *Terrible (Le) danger de la prolifération atomique*. «Réalités», n.º 246, 1966.
CHAMPEAUX, Georges — *Croisade (La) des démocraties*. Paris, 1941-1943.
CHARDIN, Teilhard de — *Avenir (L') de l'Homme*. Paris, 1959.
CHARDONNET, Jean — *Guerre ou paix?* Paris, 1945.
CHARLES, Durand — *Confédération d'États et État Fédéral*. Paris, 1955.
CHATEAUBRIAND, F. R. de — *Génie (Le) du christianisme*. Paris, 1802.
CHURCHILL, Randolph S. — *Fight (The) for tory leadership; a contemporary chronicle*. 1964.
CHURCHILL, Winston S. — *Gathering (The) storm*. 1948.
— *History of the Second World War*. 6 vols., 1948-1953.
CIDADE, Hernâni — *Padre António Vieira no Brasil*. 4 vols., Lisboa, 1940.
CLEUGH, James — *Spanish Fury*. 1962.
CLEVELAND, Harold von B. — *Atlantic (The) Idea and its European Rivals*. New York, 1966.
COLE, G. D. H. — *History (A) of socialist thought*. 3 vols., 1953.
COLIN, Armand — *Vie (La) Internationale*. Paris, 1963.
CONDE Y LUQUE — *Derecho Internacional Privado*. Madrid, 1910.
CONIGLIARO, Angelo — *Ci può salvare l'Unione Monetaria*. «Época», n.º 1092, de 29 de Agosto de 1971.
CONSTANTIN, Epirotis — *S. D. N. - La nou coupable*. Neuchâtel, 1944.
CONSTIN, René — *Europe (L') de l'Atlantique à l'Oural*. Paris, 1963.
CORDERO TORRES, José María — *Mediterráneo, (El) complejo internacional*. «Revista de Política Internacional», n.ºs 45 e 46.
COSTE, René — *Moral Internacional*. Barcelona, 1967.
COUDENHOVE, Kalergi — *Paneuropa*. Paris, 1926.
— *Post-War European Federation*. New York, 1943.
— *Évolution (L') de l'idée européenne*. Paris, 1960.
COULANGE, Fustel de — *Cité (La) antiqua*. Paris, 1948.
CRAIG, Gordon A. — *Europe since 1815*. New York, 1971.

DACIO, Juan — *Cambio en el Kremlim*. «Revista de Política Internacional», n.º 32, 1957.
— *El XL aniversario de la Revolución Comunista*. «Revista de Política Internacional», n.º 34, 1957.
DAHL, Robert A. — *Pluralist democracy in the United States*. 1965.
DALLIN, Alexander — *German rule in Russia 1941-1945*. 1957.
DANTE ALIGHIERI — *Monarchia* (Traduções em português por: João Penteado Erskine Stevenson. Rio de Janeiro, 1967; e Carlos de Soveral. Lisboa, 1955; ed. a cure di Pier Giorgio Ricci. Verona, 1965).
DAVISON, W. P. — *Berlin (The) Blokade*. New York, 1958.
DAWSON, Christopher — *Moyen âge (Le) et les origines de l'Europe*. Bellegarde, 1960.
DEAN, Vera Micheles — *Nature (The) of the non-western world*. New York.
DECOTTIGNIES, Roger - BIÉVILLE, Marc de — *Nationalités (Les) Africaines*. Paris, 1963.
DE GAULLE, General — *Mémoires de Guerre*. Paris, 1954.
DELBY, Louis — *Diverses (Les) modes de collaboration militaire entre Etats*. «Revue Général de Droit International Public», 1962.
DELMAS, Claude — *Monde (Le) Atlantique*. Paris, 1958.
— *OTAN (L')*. Paris, 1960.
— *Alliance (L') Atlantique*. Paris, 1962.
DEREVITZKY, Pierre — *Principes (Les) du droit international tels qu'ils se dégagent de la Cour Permanente de Justice Internationale*. Paris, 1932.
DEUTSCH, Harold C. — *Conspiracy (The) against Hitler in the Twilight War*. 1968.
DEUTSCH, Karl W. — *Nationalism and Social Communication*. New York, 1955.
— *Political Community and the North Atlantic Area*. Princeton, 1957.
DEUTTIGNES, Roger - BIZVILLE, Marc de — *Nationalités (Les) Africaines*. Paris, 1963.
DIOP, Cheikh Anta — *Unité (L') culturelle de l'Afrique Noire*. Paris, 1958.
— *Contribution à l'étude des problèmes politiques en Afrique Noire*. Paris, 1959.
DJILAS, Milovan — *Nova (A) Classe*. Rio de Janeiro, 1901.
DOMENGE, Jean — *Session historique des ministres des Six à Bruxelles — L'Europe en jeu*. «Le Figaro», 9 de Dezembro de 1968.
DORPALEN, Andreas — *World (The) of general Haushofer*. New York, 1942.
DRACHKOVICH, Milorad — *Revolutionary (The) internationals, 1864-1943*. 1966.
DROUET, J. — *Abée (L') de Saint-Pierre*. Paris, 1912.
DROWIN, Pierre — *Europa (A) do Mercado Comum*. Lisboa, 1963.
DUCLOS, Pierre — *Conseil (Le) de l'Europe*. Paris, 1964.
DUHAMEL, Jean e SMITH, J. Dill — *Quelques (De) pliers des institutions britanniques*. Paris, 1953.
DUMOND, René — *Histoire Générale Politique et Sociale*. Paris, 1967-1968.
DUROSELLE — *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*. Paris, 1971.

EDEN, Anthony — *Memories (The) of Anthony Eden: Facing the dictators, 1923-1938*. 1962.
EHRENBURG, Ilya — *Men, Years, Life*. 5 vols,, 1963-1965.
EMERSON — *Empire (From) to Nation*. Boston, 1960.
ERASMO — *Obras escogidas* (Translacción castellana directa, comentarios, notas y un ensayo biobibliográfico, por Lorenzo Riber). Madrid, 1964.
ERICE Y O'SHEA, José Sebastião de — *Derecho diplomático*. Madrid, 1954.
ESTALINE — *Project (Sur le) de Constitution de l'U.R.S.S. «Les questions du Léninisme»*. Moscovo, 1949.

FABRA, Paul — *Y a-t-il un Marché Commum?* Paris, 1965.
— *Giscard d'Estang (M.) veut mettre le franc à l'abri des spéculations*. «Le Monde», 5 a 11 de Agosto de 1971.
FABRE-LUCE, Alfred — *Histoire de la Révolution Européenne*. Paris, 1954.
FALCO, G. — *Polémica (La) nel Medio Evo*. Turim, 1933.
FAY, S. B. — *Origins (The) of the World War*. 2 vols., 1930.
FEDOSEYEV, P. N. — *Dialectics of the contemporary epoch*. Moscovo, 1966.
FEJTO, François — *Histoire des démocraties populaires*. Paris, 1952.
FERMOT, Jean — *Europe (L') devant la crise*. «Journal du Dimanche», 23 de Fevereiro de 1969.
FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, Gonzalo — *Conflito (El) de Corea*. «Revista de Política Internacional». n.º 3, 1950.
FERRARA, Orestes — *Panamericanismo (El) y la opinión europea*. Paris, 1930.
FICHTENAU, H. — *Empire (L') Carolingien*. Paris, 1958.

FONTAINE, André — *Alliance (L') Atlantique à l'heure du dégel*. Paris, 1959.
—— *Général De Gaulle (Du) au Président Pompidou*. «Le Monde», 14, 15 e 16 de Abril de 1972.
FONTAINE, François — *Jean Monnet*. Lausanne, 1963.
FOUSSÉ — *Traits caractéristiques de la prospérité américaine*. Paris, 1953.
FRISCH, David H. — *Arms reduction programs and issues*. New York, 1961.
FUHARRÉ, André — *Problèmes (Les) d'organisation européenne d'après le grand dessein de Henry IV et de Sully*. Paris, 1954.

GALBRAITH, John Kenneth — *Economics and the art of controversy*. New Brunswick, 1955.
—— *Ère (L') de l'opulence*. Paris, 1961.
—— *New (The) industrial state*. New York, 1967.
GALLOIS, General Pierre — *Europe (L') change de maître*. «Preuves», n.º 11, 1972.
—— *Vers une défense européenne de l'Europe et U.R.S.S.: le poids de l'empire*. «Preuves», n.º 11, 1972.
GARCÍA ARIAS, Luis — *España y el Pacto Atlántico*. «Revista de Política Internacional», n.º 5, 1951.
—— *Tratado (El) de Paz con el Japón*. «Revista Política Internacional», n.º 7, 1951.
—— *Comunidad (La) Europea de Defensa*. «Revista de Política Internacional», n.º 10, 1952.
—— *Francia y la integración militar europea*. «Revista de Política Internacional», n.ºs 19 e 20, 1954.
—— *Historia y lección de quince días de máxima tensión mundial*. «Revista de Política Internacional», n.ºs 28, de 1956, e 30, de 1957.
—— *Entierro (El) de la política de «coexistencia pacífica» en la «non nata» Conferencia de Alto Nivel de París*. «Revista de Política Internacional», n.º 52, 1960.
—— *Transformação (A) das relações internacionais no século XX*. «Estudos Políticos e Sociais», Lisboa, 1966.
—— *Balance y perspectivas del Tribunal Internacional de Justicia*. Madrid, 1972.
GATHORNE-HARDEY, G. U. — *Short (A) history of international affairs, 1920-1930*. 1950.
GENNEP, Arnold von — *Traité Comparatif des Nationalités*. Paris, 1922.
GÉRARD, Francis — *Que faire de l'Allemagne?* Alger, 1943.
GILSON, E. — *Esprit (L') de la philosophie médiévale*. Paris, 1932.
GLEDJURA, Stefan — *Política (La) exterior de la U.R.S.S.* «Revista de Política Internacional», n.º 80, de 1965, n.º 103, de 1969 e n.º 113, de 1971.
GOLDWIN, Robert A. — *Readings in Russian foreign policy*. Oxford, 1959.
GOLDWIN e CLOR — *Readings in American foreign policy*. Londres, 1971.
GOUDET, Jacques — *Dante et la politique*. Paris, 1960.
GOUZY, Jean-Pierre — *Pionniers (Les) de l'Europe Communautaire*. Lausanne, 1968.
GROSSER, Alfred — *Federal (The) Republic of Germany: a concise history*. 1960.
GUIZOT — *Histoire de la civilisation en France depuis la chute de l'empire romain jusqu'à la Révolution Française*. 14.ª edição. 1886.
GULICK — *Europe's classical balance of power, American Historical Associations*. New York, 1955.
GUMPLOWICZ, L. — *Derecho político filosófico* (Tradução de Dorado Montero). Madrid, s. d.
GUTTENBERG, A. Ch. de — *Occident (L') en formation*. Paris, 1933.
GUTZEWILLER — *Développement (Le) historique du droit international privé*. «Recueil des Cours», n.º 29, 1929.

HABSBOURG, Otto de — *Europe, champ de bataille ou grand puissance*. Paris, 1966.
HALIN, Robert — *Europe (L') unie, objectif majeur de la résistence*. Bruxelas, 1967.
HALL, Duncan — *Mandates, dependencies and trusteeship*. Londres, 1948.
HALPHEN, Louis — *Charlemagne et l'Empire Carolingien*. 1949.
HARTMAN, Frederick H. — *Germany between East and West*. 1965.
HASSNER, Pierre — *Change and security in Europa*. Londres, 1968.
HEGEL — *Filosofia del Derecho* (com introdução de Carlos Marx). Buenos Aires, 1944.
HERNAEZ — *Colection de Bulas*. Bruxelas, 1879.
HERRING, Pendleton — *Presidential Leadership*. New York, 1940.
HERRIOT, Édouard — *États-Unis d'Europe* (discurso na Câmara dos Deputados em 25 de Janeiro de 1928).
HERTER, Christian — *Toward an Atlantic Community*. New York, 1963.
HINSHAW, Randall — *European (The) Community and American Trade*. New York, 1964.
HIRSCH, Elizabeth Feist — *Damião de Góis: The Life and Thought of a Portuguese Humanist, 1502-1574*. Haia, 1967.

HISCOCKS, Richard — *Adenauer (The) Era*. 1966.
HOAG. Malcolm W. — *Vers une politique nouvelle de défense?* «Stratégia», 1969.
HOBBES — *Leviathan, the second part*. «Britannica Great Books».
HOGGART, Richard — *Culture (La) du pauvre*. Paris, 1970.
HOMEM, Barbosa — *Discursos de la Iuridica y Verdadera Razón de Estado*. Coimbra, 1626.
HUGHES, Serge — *Rise (The) and fall of Modern Italy*. 1967.
HUNTINGTON, Ellsworth — *Pulse (The) of Asia*. New York, 1907.
— *Palestine and its transformation*. New York, 1911.
— *Civilization and climate*. New York, 1915.
— *Mainsprings of civilization*. New York, 1945.
ISMAY, Lorde — *NATO and American Securithy*. New York, 1959.
ISRAELIEN, V. e outros — *Politique (La) étrangère de l'U.R.S.S.* Moscovo, 1967.

JACKSON, Gabriel — *Spanish (The) Republic and the civil war*. 1965.
JARRÍN, Edgardo Mercado — *Discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 8 de Novembro* de 1971.
JENSEN, Merril — *New (The) Nation*. New York, 1950.
JOBERT, A. — *Chronologie des événements mondiaux de 1945 à 1962*. Grenoble, 1963.
JOLL, James — *Second (The) international 1889-1914*. 1955.
JUAN AREVALO, José — *Shark (The) and sardines*. New York, 1961.

KAHN, Herman — *Japão superpotência*. Rio de Janeiro, 1970.
KAJIMA, Morinosuke - LAUNAY, Jacques de - PONS, Vittorio - ZURCHER, Arnold — *Coudenhove-Kalergi le pionnier de l'Europe Unie*. Lausanne, 1971.
KENNAN, George — *Diplomatie (La) Américaine 1900-1950*, Paris. 1952.
— *Russia and the West*. Boston-Toronto, 1960.
KENNEDY, Georg F. — *Stratégie de la Paix*. Paris, 1961.
KEYNNES, M. — *Economic (The) consequences of the Peace*. Londres, s. d.
KEYSERLING — *Analyse spectrale de l'Europe*. Paris, 1930.
KISS, M. — *Pouvoirs (Les) du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe*. «Annuaire Français de Droit International». 1956.
KISSINGER, Henry — *Necessity (The) for choice*. New York, 1957.
— *Necessity (The) for choice*. New York, 1961.
— *Troubled (The) partnership: a re-appraisal of the Atlantic Alliance*. New York, 1965.
— *Faut-il laisser l'Allemagne devenir une puissance atomique?* «Realités», n.º 244, 1966.
— *Política externa americana*. Rio de Janeiro, 1969.
KLEIMAN, Robert — *Crise Atlantique*. Paris, 1964.
KLOPPENBURG, P. E. Frei Boaventura — *Concílio Vaticano II* (Compilação do...). Petrópolis, 1962.
KLUND, Elis Brör — *Política Atómica Internacional*. Madrid, 1956.
KOHN, Hans — *Nationalism and Imperialism*. Londres, 1932.
— *Twentieth (The) Century, Midway Account of the Western World*. New York, 1949.
KOLARZ, Walter — *Russie (La) et ses colonies*. Paris, 1954.
KORBEL, Josef — *Communist (The) Subversion on Czechoslovakia*. New York, 1959.
KRAUS, Michael — *North (The) Atlantic Civilization*. New York, 1957.
KRUG, J. A. — *Wartime achievements and the reconversion outlook. A Report the War Production Board*. 1945.

LANGE, Christian — *Histoire de l'internationalisme, I, jusqu'à la paix de Westphalie*. Kristiania, 1919.
— *Histoire de la doctrine pacifique et son influence dans le développement du droit international*. «Recueil des Cours», III, 1926.
LAQUEUR, Walter — *Europe since Hitler*. 1970.
LAS CASAS, Frei Bartolomeu de — *Historia de las Indias*. 1561.
LAUNAY, Jacques de — *Secrets diplomatiques, 1939-1945*. Bruxelas, 1963.
LEAKEY, L. S. B. — *Defeating Mau Mau*. Londres.
LECERF, Jean — *Produits agricoles: décision aujourd'hui*. «Le Figaro», 11 de Agosto de 1969.
— *Pays (Les) de la mer et les pays de la terre forment-ils une seule Europa?* «Le Figaro», 17 de Dezembro de 1969.

LEDERMANN, Lázló — *Précurseurs (Les) de l'organisation internationale*. Kristiania, 1919.
LEMAITRE, Henri — *Fascismes (Les) dans l'Histoire*. Paris, 1959.
LE MAY, General Curtis E. - SMITH, Major General Dale O. — *U.S.A. em perigo*. Rio de Janeiro, 1970.
LENINE — *Oeuvres choisies*. Moscovo, 1963.
LICHTHEIM, George — *Marxism: an historical and critical study*. 1961.
LIEFTMANN, Robert — *International cartels, combines and trusts*. 1927.
LINDSAY, K. — *Vers un Parlement Européen*. Strasbourg. 1958.
LIPPMANN, Walter — *Politique (La) étrangère des États-Unis*. New York, 1944.
—— *Isolation and alliances: an american speaks to the british*. New York, 1952.
—— *Unité (L') occidentale et le Marché Commun*. Paris, 1962.
LISKO, George — *Nations in Alliances*. Baltimore, 1962.
LOUCHER, Louis — *Carnets secrets*. Bruxelas, 1962.
LUIS LE FUR — *Règles générales du droit de la paix*. Paris, 1936.
LUTHER KING, JR., Martin — *Strenght to love*. New York, 1963.
—— *Why we can't wait*. New York, 1964.
—— *Cox (The) Commission Report, Crisis at Columbia*. Mass., 1968.

MACARTNEY, C. A. — *National States and National Minorities*. 1934.
MAC CRACKEN, John — *Avenir (L') du Pacte de Varsovie*, «Nouvelles de l'OTAN», Maio-Junho de 1971.
MACHIAVELLI, Nicoló — *Prince (The)*. «Britannica Great Books», 1952.
MACKINDER, Halford J. — *Round (The) world and the winning of the peace*. «Foreign Affairs», 1943.
—— *Democratic Ideals and Reality*. Londres, 1944.
MAC MILLAN, Harold — *Tides of fortune, 1945-1955*. 1969.
MADARIAGA, Salvador de — *Portrait de l'Europe*. Paris, 1952.
MAHAN, A. T. — *Influence (The) of sea power upon history 1660-1783*. Boston, 1949.
MALIK, Charles — *Men in Struggle for Peace*. New York, 1963.
MANERA, Henrique — *Reflexiones sobre la crisis internacional cubana*. «Revista de Política Internacional», n.º 64, Madrid, 1962.
MANTOUX, Paul — *Délibérations (Les) du Conseil des Quatre*. Paris, s. d.
MANZANARIS, Henri — *Assemblées (Les) du Conseil de l'Europe et de l'U. E. O.* Paris, 1969.
MARCHAND S., Luis — *Países (Los) del Tercer Mundo y la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo*. «Revista de la Academia Diplomática del Perú», n.º 1, 1971.
MARCHENA, Enrique de — *Problema (El) de los territorios dependientes*. Trujillo, 1955.
MARCUSE, Herbert — *Home (L') unidimensionnel*. Paris, 1968.
MARKHAN, S. F. — *Climate and the Energies of Nations*. New York, 1942.
MARQUÉS DE OLIVART — *Tratado de derecho internacional público*. Madrid, 1903.
MASSIP, Roger — *De Gaulle et l'Europe*. Paris, 1963.
—— *Trois (Les) partis britanniques adhèrent au Comité d'action pour les États-Unis d'Europe*. «Le Figaro», de 25 de Outubro de 1968.
MASSIS, Henri — *Défense de l'Occident*. Paris, 1927.
MAURRAS — *Enquête sur la Monarchie*. 5.ª edição, Paris, s. d.
MAXIÑAS OTERO, Luis — «*Guerra (La) Revolucionaria» en Iberoamérica*. «Revista de Política Internacional», n.º 101, 1969.
MCCARTY e HULL, H. — *Geographie (The) basis of American Economic Life*. New York, 1940.
MCLAUGHLIN, Andrew C. — *Confederation (The) and the constitution*. Collier, 1962.
MELLAERTS, Gaetan — *Genèse (La) du Marché Commun*. Lausanne, 1968.
MENASHE, Louis - RODOSH, Ronald — *Teach-ins: U. S. A. reports, opinions, documents*. New York, 1967.
MENÉNDEZ, Jaime — *Berlín, Alemania y la guerra fría*. «Revista de Política Internacional», n.º 41, 1959.
—— *Berlín, síntoma de una grave enfermedad*. «Revista de Política Internacional», n.º 58, 1961.
—— *Cuba, un quiste canceroso en el costado de los Estados Unidos*. «Revista de Política Internacional», n.º 55, 1961.
—— *Adenauer y su era*. «Revista de Política Internacional», n.º 91, 1967.
MENGIN, Robert — *Tournoux, Secrets d'État, Pétain et De Gaulle*. Paris, 1964.
—— *De Gaulle à Londres vu par un français libre*. Paris, 1955.
MESÍAS, J. de Yanguas — *Derecho Internacional Privado*. Parte General. Madrid, 1958.
MISTRAL, Xavier — *Nueva (La) política soviética*. «Revista de Política Internacional», n.º 76, 1964.

MOLÈNES, Charles Melchior de — *Europe (L') de Strasbourg*. Paris, 1955.
MONNET, Jean — *États-Unis (Les) d'Europe ont commencé*. Paris, 1955.
— *Europe Unie (L'), de l'utopie à la realité*. Lausanne, 1972.
MONTELLO — *Géographie universelle*. Paris, 1816.
MOORE — *NATO and the future of Europa*. New York, 1958.
MOORE, Basset — *Appeal (An) to reason*. «Foreign Affairs», 1933.
MOREIRA, Adriano — *Política Ultramarina*. 4.ª ed., Lisboa, 1961.
— *Ensaios*, 3.ª ed., Lisboa, 1963.
— *Ideologias Políticas*, Lisboa, 1964.
MORGAN, Edmond — *Birth (The) of the Republic*. Chicago, 1956.
MORGENTHAU, Hans J. — *Politics among nations*. New York, 1954.
MORUS, Thomas — *Optimo (De) Reip, Statu, deque nova insula Utopia, libellus vere aureus, nec minus salutaris quam festivus, clarissimi disserttissimique viri Thomae Mori inclytae Londinensis civis et Vicecomitis*. 3.ª ed., Basileia, 1518.
MOURIN, Maxime — *Histoire des nations européennes*. 2 vols., Paris, 1960.
MULLEY, F. W. — *Politics of Western Defense*. New York, 1962.
MUNK, Frank — *Atlantic Dilemma*. New York, 1964.

NÈMANOFF, Léon — *Russie (La) et les problèmes de la paix*. Paris, 1945.
NEYMANN, Philippe — *Bataille des Monnaies*. Paris, 1969.
NICHOLSON, Harold — *Evolution (The) of diplomatic method*. Londres, 1953.
NICHOLSON, May — *System: (The) the misgovernment of modern Britain*. 1957.
NIEMEYER, G. — *Law without force*. Princeton, 1941.
NOLTE, Ernest — *Fascismo (El) en su época*. Barcelona, 1967.
NUSEIBEH, Hazem Zaki — *Ideas (The) of Arab Nationalism*. Londres, 1956.
NUSSBAUM, Arthur — *Historia del Derecho Internacional*. (Con adiciones sobre Historia de la Doctrina Hispánica de Derecho Internacional, por Luis García Arias.) Madrid.

OFFMANN, Stanley — *Organisations internationales et pouvoir politique des États*. Paris, 1954.
ORPALEN, Andreas — *World (The) of General Hansbofer*. New York, 1942.
ORTEGA Y GASSET, José — *Historia como sistema y del Imperio Romano*. Madrid, 1941.
— *Meditaciones de Europa*. «Obras Inéditas», Madrid, 1960.
— *Rebelión (La) de las masas*. Madrid, 1962.
OULES, Firmin — *Planification et technologie dans l'Europe Unie*. Lausanne, 1968.
OYARZUN, Roman — *Consejo (El) de Europa*. «Revista de Política Internacional», n.º 5, 1951.

PABÓN, Jesús — *Zarismo y Bolchevismo*. Madrid, 1948.
PACKARD, Vance — *Status (The) seekers*. New York, s. d.
PADILLA, Ezequiel — *Hombre (El) libre de América*, México, 1943.
PADOVER, Saul — *Genius (The) of American Man whose shaped our civilization*. New York, 1965.
PALMER, Norman - PERKINS, Howard — *International Relations: The World Community in transition*. Cambridge, 1957.
PALMER, R. R. — *Era (L') delle rivoluzioni democratiche*. Milão, 1971.
PANIKKAR, K. M. — *Asia and western dominance*. Londres, 1955.
PAPON, Maurice — *Libres opinions Mansholt et Malthus*. «Le Monde», 8 de Abril de 1969.
PARKER, R. A. C. — *Europa, 1919-1945*. 1968.
PEARSONS, Talcott — *Some sociological aspects of the fascist movement*. «Essays in Sociological Theory». Glencoe, 1954.
PERPIÑA Y GRAU, Roman — *Política (La) internacional del dinero*, «Revista de Política Internacional», n.ºs 110 e 111, 1970.
— *Comentario en profundidad al discurso de Nixon*. «Revista de Política Internacional», n.º 117, 1971.
PILLET — *Théorie continentale des conflits de lois*. «Recueil des Cours», II, 1924.
PINA, General Luís da Câmara — *Organização (A) do Tratado do Atlântico Norte*. Coimbra, 1969.
PIRENNE — *Mahomet et Charlemagne, 1937*.
— *Panorama de l'Histoire Universelle*. Neuchâtel, 1963.
PISAR, Samuel — *Armes (Les) de la paix*. Paris, 1971.
— *Transactions entre l'Est et l'Ouest*. Paris, 1972.
PLOSSEU, Bernard — *Pourquoi n'êtes vous pas hippie?* Paris, 1970.

POLLARD, A. F. — *Balance of Power*. «Journal of British Institute of International Affairs», II, Março de 1923.
PONOMAREV, R. — *Histoire du Parti Communiste de l'Union Soviétique*. Moscovo, s. d.
PORTMANN, Heinz — *Inondation de liquidités*. «Vision», de 15 de Junho de 1971.
POUNDS, Norman — *Political Geography*. New York, 1963.
PRÉLOT, Marcel — *Histoire des Idées Politiques*. Dalloz, 1961.
PRICE, Harry Bayard — *Marshall (The) Plan and its meaning*. New York, 1955.
PRIOURET, Roger — *Amérique (L') contre l'Europe verte*. «L'Express», 21-27 de Fevereiro de 1972.
PUJO, Maurice — *Camelots (Les) du Roi*. Paris, 1933.

RAIN, Pierre — *Organisation de la paix en Europe depuis les origines jusqu'à l'ONU*. Paris, 1946.
RAMOS GALINO, Francisco — *Actividades y perspectivas del Consejo de Europa*. «Revista de Política Internacional», n.º 24, 1955.
RENOUVIN, Pierre — *Histoire des relations internationales*. Paris, 1953-1957.
REVEL, Jean-François — *Ni Marx ni Jésus, la nouvelle révolution mondiale est commencée aux États-Unis*. Paris, 1970.
— *U. R. S. S. (L'), la Chine et l'Europe*. «L'Express», de 21-27 de Fevereiro de 1972.
REYNALDY — *Continuatio Baronii Annalium*. Ludques, 1725.
REYNAUD, Paul — *Politique (La) étrangère du Gaullisme*. Paris, 1964.
REYNOLD, G. de — *Formation (La) de l'Europe*. Paris, 1944-1946.
RIEBEN, Henri, e outros — *Jean Monnet*. Lausanne, 1971.
RIEBENN, Henri - CHEVALLAZ, George-André - CARDIS, François — *Suisse (La) une et diverse*. «Fédération».
RIOU, Gaston — *Europe, ma Patrie*. Paris, 1928.
RITTER, Gerhard — *Formazioni (La) dell'Europa Moderna*. Bari, 1964.
RITVINE, Nicolas — *U. R. S. S., mon Pays*. Genève, 1945.
RIZZO, Dante A. — *Spain and the Great Powers, 1930-1942*. 1962.
ROBBINS, L. C. — *Economic (The) causes of War*. 1939.
ROBERTSON, A. H. — *Council (The) of Europa* (Com prefácio de Guy Mollet). Leyde, 1902.
— *Diez (Los) primeros años del Consejo de Europa*. «Revista de Política Internacional», n.º 45-46, 1959.
ROMANO, Santi — *Corso di Diritto Internazionale*. Pádua, 1926.
ROSTOW, W. W. — *Stages of Economic Grouth*. 1960.
ROTHFELS, Hans — *German (The) opposition to Hitler*. 1962.
ROUCEK, Joseph S. — *Nueva (La) política económica del Presidente Nixon*. «Revista de Política Internacional», n.º 119, 1972.
ROUDIEZ, Léon S. — *Maurras jusqu'à l'Action Française*. Paris, 1957.
ROUGEMONT, Denis — *Carta aberta aos Europeus*. Lisboa, s. d.
ROUSSEAU, J.-J. — *Contrat (Du) Social*. Paris, 1963.
ROUSSEAUX, André — *Art (L') d'être européen*. Paris, 1933.
RUBIO GARCÍA, Leandro — *Difusión (La) de las armas nucleares*. «Revista de Política Internacional», n.º 78, 1965.
— *Componentes de la doctrina gaullista sobre la política exterior*. «Revista de Política Internacional», n.º 80, 1965.
RUSSEL, Bertrand — *Histoire des Idées ou 19ème siècle*. Paris, 1951.
— *Lettera ai potenti della terra*. Roma, 1955.

SAEZ LARUMBE, Luis — *Pensamiento estratégico y política militar de los EE.UU.* «Revista de Política Internacional», n.º 109, 1970.
SALAS LÓPEZ, Fernando de — *O. T. A. N. 1962*. «Revista de Política Internacional», n.º 65, 1963.
— *O. T. A. N. 1970*. «Revista de Política Internacional», n.º 114, 1971.
SALGADO ALBA, Jesús — *Crisis (Las) de la Alianza Atlántica*. «Revista de Política Internacional», n.º 73, 1964.
SALVATORELLI, Luigi - MIRA, Giovanni — *Storia del fascismo*. Roma, 1952.
SANCEAU, Elaine — *Demanda (Em) do Preste João*. Porto, 1935.
SANGUINETTI — *France (La) et l'arme atomique*. Paris, 1969.
SANTA RITA — *Estudo sobre a Conferência de Berlim de 1885*. Lisboa, 1916.
SANTO AGOSTINHO — *City (The) of God*. IV, n.º 13, da «Britannica Great Books»
— *Suma Theológica*. II — II, 9, 40, n.º 20 da «Britannica Great Books».
SARDÁ, Juan — *Uniones Aduaneras y Uniones Económicas*. Madrid, 1953.

SAVIGNY — *Sistema del derecho romano actual*. Tradução de Jacinto Messias e Jacinto Poley. Madrid, 1879.
SCHATTSCHNEIDER, E. E. — *Party Government*. New York, 1941.
SCHELLING, Thomas G. - MORTON, H. Halpern — *Strategy and arms control*. New York, 1961.
SCHOSSER, François — *Pays (Les) que peuvent avoir la Bombe*. «Réalités», n.º 241, 1966.
SCHUMPETER, J. — *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*. Paris, 1961.
SCHWEITZER, Albert — *Popoli (I) devono sapere*. Roma, 1958.
SCOTT, William — *Alliance against Hitler*. 1962.
SEABURY, Paul — *Rise (The) and decline of the cold war*. New York, 1967.
SERVAN-SCHREIBER, Jean-Jacques — *Déji (Le) américan*. Paris, 1967.
SETON-WATSON, Hugh — *Pattern (The) of Communist Revolution*. Londres, 1953.
— *Lenin (From) to Kroushchev*. 1960.
SFORZA, Comte — *Synthèse de l'Europe*. Paris, 1937.
SHAFER, Boyd C. — *Nationalism: Myth and Reality*. New York, 1955.
SHIRER, William L. — *Rise (The) and fall of the third Reich*. New York, 1960.
SIDNEY e WEBB, Beatrice — *Nova (Uma) civilização*. Rio de Janeiro, 1945.
SIEGFRIED, André — *Crise (La) de l'Europe*. Paris, 1935.
— *Suisse (La) démocratique-témoin*. Neuchâtel, 1948.
SILVA, Raymond — *Non, c'est non*. «Journal de Genève», de 9-10 de Novembro de 1968.
SINTES OBRADOR, Francisco — *Antecedentes político-estratégicos del Tratado del Atlántico Norte*. «Revista de Política Internacional», n.º 42, Madrid, 1959.
SKUPIEWESKI, J. J. — *Doctrine (La) panesclaviste, d'après N. J. Danilewski*. Bucareste, 1890.
SMITH, Adam — *Inquiry (An) into the nature and causes of the wealth of nations*. Chicago, 1952.
SMITH, Jean Edward — *Defense (The) of Berlin*. New York, 1964.
SMYTH, Brig. J. G. (Edit.) — *Western Defenses*. Londres, 1961.
SOERENSEN, Max — *Conseil (Le) de l'Europe*. «Recueil des Cours». Haia, 1952.
SOROKIN, Pitirim — *Filosofías (Las) sociales de nuestra época de crisis*. Madrid, 1956.
SOUCY, Claude — *Pensée logique et pensée politique chez Teilhard de Chardin*. Paris, 1967.
SOUSTELLE, Jacques — *Empire (L') de la «United Fruit»*. «L'Express», de 2 de Junho de 1954.
SPAAK, Paul-Henry — *Pourquoi l'OTAN?* Paris, 1959.
— *Avenir (L') de l'Europe*. «Le Monde», 2 de Outubro de 1969.
SPENGLER, Oswald — *Decline of the West*. New York, 1947.
— *Déclin (Le) de l'Occident*. Paris, 1948.
STALEY, Eugene — *Futur (The) of underdeveloped countries*. New York, 1954.
STAMP, Maxwell — *Atlantic (The) Alternative to Europa*. Atlantic Community Quarterly», 1967.
STANLEY, Thimothy W. — *NATO in transition: the future of the Atlantic Alliance*. New York, 1965.
STEKLOFF, G. M. — *History of the first international*. 1928.
STETTINIUS — *Prêt-bail (Le) arme de victoire*. Paris, 1945.
STHALL, Kathleen — *British and soviet colonial systems*. Londres, 1961.
STRAUSS-HUPE e outros — *Building the Atlantic World*. New York, 1963.
STRAUSS-HUPE, Robert — *Acuerdos (Los) contractuales y la defensa de Europa*. «Revista de Política Internacional», n.º 10, 1962.
STREIT, Clarence — *Freedom's Frontier Atlantic Union Now*. New York, 1961.

TAAFFE, Robert - KINGSBURY — *Atlas (An) of Soviet Affairs*. Londres, 1965.
TABORDA, Virgilio — *Maquiavel e Antimaquiavel*. Coimbra, 1939.
TARDIEU, Michel — *Nouveau (Le) déji*. «L'Express», n.º 1050, de 23 de Agosto de 1971.
TASCA, Angelo — *Nascita e avvento del fascismo — L'Italia dal 1918 al 1922*. Firenze, 1950.
TATU, Michel — *Plan (Le) russe pour contrôler l'Europe*. «Réalités», n.º 311, 1971.
TAWNEY, R. H. — *Religion and the rise of capitalism*. New York, 1926.
TAYLOR, A. J. P. — *Europa (L') della grandi potenze*. Bari, 1961.
— *Origins (The) of the Second World War*. Londres, 1961.
THOMAS, Hugh — *Spanish (The) civil war*. 1961.
THOMPSON, David — *Democracy in France*. 1965.
TOCQUEVILLE, Alexis — *Democratie (De la) en Amérique*. Paris, 1951.
TOMAZ DE AQUINO (São) — *Summa Theológica*. «Britannica Great Books», II — II, 9, 40.
TOSCANO, Mário — *Lezioni di storia dei tratatti e politica internazionale*. Turim, 1958.
TOUCHARD, Jean — *Histoire des Idées Politiques*. Paris, 1959.

TOURNOUX — *Secrets d'État, Pétain et De Gaulle*. Paris, 1964.
TOYNBEE, Arnold — *Civilization on Trial*. New York, 1948.
— *Histoire (L')*, *un essai d'interprétation*. Paris, 1951.
TOYNBEE, Arnold e Veronica — *Eve (The) of War 1939*. Londres, 1958.
TRUYOL, Antonio — *Teoria (La) de las Relaciones Internacionales como Sociologia*. «Revista de Estudios Politicos, n.º 96, Madrid, 1957.
— *Fundamentos de derecho internacional público*. Madrid, 1970.
TRUYOL Y SERRA — *Dante Alighieri y el imperium mundi*. Murcia, 1952.

ULLMANN, Marc — *Europe*. «L'Express», 27 de Setembro a 3 de Outubro de 1971.
— *Poket pour riches*. «L'Express», n.º 1060, 23 de Agosto de 1971.
— *États-Unis: national réalisme*. «L'Express», n.º 1051, 30 de Agosto a 5 de Setembro de 1971.
UNAMUNO — *Agonia (La) del cristianismo (Mi religión y otros ensayos)*. Madrid, 1967.
URI, Pierre — *Partnership for progress — A program for transatlantic action*. New York, 1963.
USCATESCU, George — *Problema (El) de Europa*. Madrid, 1949.

VALDEIGLESIAS, Marquês de — *Resultado de una Conferencia de Alto Nivel*. «Revista de Politica Internacional», n.º 49, 1960.
VALÉRY, Paul — *Europa (A) aspira visivelmente a ser governada por uma comissão americana*. «Regards sur le monde actuel». Paris, 1941.
— *Grandeur et décadence de l'Europe*. «Regards».
VALLURY, General — *Se défendre? Contre qui? Pourquoi? Et comment?* Paris, 1960.
VELOSO, Queirós — *Sebastião (D.)* (*1544-1578*). Lisboa, 1935.
VICTÓRIA, Francisco de — *Prelecciones sobre los indios y el derecho de guerra*.
— *Relectio prior de Indiis recenter inventis*, 1557.
VIEIRA, P.e António — *Sermão da Primeira Dominga da Quaresma*. São Luís do Maranhão, 1653.
VIGNES, Daniel — *Place (La) des pactes de défense dans la société internationale actuelle*. 1959.
VILASBOAS, Martim de Carvalho — *Espelo de Príncipes y Ministros*. Milão, 1598.
VILLELA, Machado — *Tratado Elementar do Direito Internacional Privado*. Vol. I. Lisboa, s. d.
VIORST, Milton — *Hostile Allies: F. D. R. and De Gaulle*. New York, 1965.
VISIEU, François-Henri de — *Ministres (Les) de l'Agriculture remettant à la semaine prochaine leurs discussions sur les prix*. «Le Monde», 19 de Outubro de 1967.
VISSHER, Charles de — *Théories et réalités en droit international public*. Paris, 1953.
VOYENNE, Bernard — *Histoire de l'Idée Européenne*. Paris, 1964.
— *Nueve (Los) libros de la Historia*. Barcelona, 1968.

WALIK, Charles — *Men in the struggle for Peace*. New York, 1963.
WARD, Barbara — *Faith and Freedom: a study of western society*. 1954.
WEBER, Eugen — *Action Française: Royalism and Reaction in Twentieth-Century France*. Stanford, 1962.
WEBER, Max — *Protestant (The) sects and the spirit of capitalism and religious rejections of the world and their directories*. New York, 1958.
WERTH, Alexander — *Russia at War, 1941-1945*. Londres, 1964.
WEYMAR, Paul — *Adenauer*. 1957.
WHEELER-BENNET, John W. — *Munich: Prologue to tragedy*. 1948.
WHITE, Dorothy Shipley — *Seeds of discord: De Gaulle, Free France and their Allies*. New York, 1964.
WHITE, T. H. — *Fire in the ashes: Europe in mid-century*. New York, 1953.
WHITE JR., William H. — *Organization (The) Man*. New York, 1957.
WILKS, M. J. — *Problems (The) of sovereignty in the later middle ages*. Cambridge, 1963.
WINDSOR, Philip — *City on leave: A History of Berlin, 1945-1952*. New York, 1963.
WISKEMANN, Elizabeth — *Rome-Berlin (The) axis*. 1949.
WOLFE, Bertram D. — *Marxism: 100 years in the life of a doctrine*. 1965.
WRIGHT, Ch. W. — *Economic History of the United States*. New York, 1941.
WRIGHT, Gordon — *Europe (L') en guerre, 1939-1945*. Paris, 1951.
— *Ordeal (The) of total war 1939-1945*. 1968.

YANGUAS MESÍAS, J. de — *Derecho Internacional Privado*. Madrid, 1958.

ZINNER, Paul E. — *Revolution in Hungary*. New York, 1962.

OBRAS NÃO ASSINADAS

— *Another round to inflaction*. «The Economist», 7 de Agosto de 1971.
— *Bullarium Magnum*. Roma, 1760.
— *Collectanea S. Congregationis de Propaganda Fide*. Roma, 1907.
— *Come on, it's time*. «The Economist», 21 de Agosto de 1971.
— *Communauté (La) et la crise monétaire*. «Bulletin des Communautés Européennes», n.º 6, 1971.
— *Communistes (Les) et l'Europe: élégir le COMECON?*. «Europe», n.º 938, de 23 de Novembro de 1971.
— *Concept (Le) de race, résultats d'une enquête*. Paris, 1963 (Ed. UNESCO).
— *Convention d'Association Yaoundé*. «Comission des Communautés Européennes», 29 de Julho de 1969.
— *Czechoslovakia (The) crisis 1968*. New York, 1969.
— *Depuis longtemps déjà, le dollar roulait vers la catastrophe*. «Match», n.º 1164, de 28 de Agosto de 1971.
— *Dictionnaire du Marché Commun*. Paris, s. d.
— *Élargissement (L') de la Communauté et Moscou*. «Europe», n.º 913 de 16 de Novembro de 1971.
— *Espírito (O) Europeu*. Lisboa, 1962.
— *États-Unis (Les) vus por la presse chinoise: un peuple en marche contre des dirigeants «pris de panique»*. «Le Monde», de 22 de Fevereiro de 1972.
— *Études sur le Portugal au temps de l'humanisme*. Coimbra, 1962.
— *Fédéralisme (Le), problèmes et méthodes*. «Bulletin International des Sciences (4): 1 (UNESCO).
— *Fédération des États-Unis, Confédération Suisse, Fédération Allemande, Communauté Européenne*. (Com introdução de Jean Monnet.) Lausanne, 1972.
— *Fédération des États-Unis, Confédération Suisse, Fédération Allemande, Communauté Européenne*. (Rapports présentés au Comité d'Action pour les États-Unis d'Europe.) Lausanne 1972.
— *Geopolitica y geoestrategia* — I (Publicações da Catedra General Palafox, dirigida por Luis García Arias).
— *Ghost (The) can smile*. «The Economist», 21 de Agosto de 1971.
— *Guide pratique du Marché Commun*. Paris, 1964.
— *Histoire du Parti Communiste de l'Union Soviétique* (dirigida por R. Ponomirev). Moscovo, s. d.
— *History of the Second World War* (Editada por J. R. M. Butler), 1956.
— *Marché (Le) veri sauvé?* «Le Figaro», 7 de Outubro de 1969.
— *Mercado (El) Común Europeo, Estudio y textos*. (Editado pelo Banco Urquijo). Madrid, 1957.
— *More than summer lightning*. «The Economist», 14 de Agosto de 1971.
— *NATO Letter*. Paris.
— *NATO in Quest of Cohesion*. Center of Strategic Studies. New York, 1965.
— *Nixon's New Economic Policy*. «U. E. News & World Report» LXXXI, 30 de Agosto de 1971».
— *Nixon's Stunning Turn a round* «Newsweek», 23 de Agosto de 1971.
— *Pourquoi Nixon s'est décidé à agir?* «Match», n.º 1164, de 28 de Agosto de 1971.
— *Remarques sur les origines de la dégradation de la balance commerciale des États-Unis*. «Echo de la Bourse», Bruxelas, 27, 28 e 29 de Agosto de 1971.
— *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (U. S. Riot Comission Report, Edit.), Nova Yorque, 1968.
— *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (by The Cox Commission Report). New York, 1968.
— *Report to Congress*, de 18 de Fevereiro de 1971. «Hedley Bull», *The new balance of power in Asia and the Pacific*. «*Foreign Affairs*» (49), 1971.
— *Surveys of International Affairs*. (Publicação pelo Royal Institute of International Affairs.) Oxford University Press.
— *Système (Pour un) monétaire communautaire*. «Europe», n.ºs 975 e 977, 1972.
— *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes* (Service des Publications des C. E.). Bruxelas.
— *Treaties and alliances of the World, an international survey, covering treaties in force and communities of States*. «Keesing's publications». New York, 1968.
— *Unión (La) Europea Occidental*. «Revista de Política Internacional», n.º 20: 81-90 (R. O. I.).
— *Universal (The) Peace Organization of King George of Bohemia. A fifteenth century plan for World Peace, 1462-1464*. Chechoslovak Academy of Sciences, 1964.
— *What's ahead for the dollar*. «U. S. News of World Report» LXXI, 1971.